

# Process Mapping for State Prosecutors Tool – Contract: N° 19AQMM19C0039

Deliverable 9.15 : Detailed Report for the State of Aguascalientes

Version: 1.0

---

Issue date: July 30<sup>th</sup>, 2020

Prepared for:

U.S. Embassy Mexico City

International Narcotics and Law Enforcement Affairs (INL)

By a consortium formed by:

C230 Consultores, S.C. (Prime contractor)

Fortis Consultoría, S.C.

## Índice

ACRÓNIMOS Y ABREVIACIONES .....	¡Error! Marcador no definido.
INTRODUCCIÓN .....	¡Error! Marcador no definido.
Sobre este documento .....	¡Error! Marcador no definido.
ANÁLISIS DE DECISIONES.....	¡Error! Marcador no definido.
DECISIÓN 1: Iniciar la investigación.....	¡Error! Marcador no definido.
DECISIÓN 2: Ratificar detenciones en flagrancia .....	¡Error! Marcador no definido.
DECISIÓN 3: Ordenar la libertad de la persona detenida en flagrancia	¡Error! Marcador no definido.
DECISIÓN 4: Usar facultades para la terminación de la investigación	¡Error! Marcador no definido.
DECISIÓN 5: Dirigir la investigación.....	¡Error! Marcador no definido.
DECISIÓN 6: Resolver casos mediante acuerdo reparatorio en la investigación inicial.....	¡Error! Marcador no definido.
DECISIÓN 7: Solicitar audiencia inicial .....	¡Error! Marcador no definido.
DECISIÓN 8: Solicitar medidas cautelares .....	¡Error! Marcador no definido.
DECISIÓN 9: Resolver casos mediante acuerdo reparatorio en la investigación complementaria .....	¡Error! Marcador no definido.
DECISIÓN 10: Resolver casos mediante suspensión condicional del proceso	¡Error! Marcador no definido.
DECISIÓN 11: Resolver casos mediante procedimiento abreviado .	¡Error! Marcador no definido.
DECISIÓN 12: Presentar la acusación .....	¡Error! Marcador no definido.
DECISIÓN 13: Preparar la audiencia de juicio oral .....	¡Error! Marcador no definido.
INFORMACIÓN DE CONTEXTO .....	¡Error! Marcador no definido.
Información sociodemográfica .....	¡Error! Marcador no definido.
Información de criminalidad .....	¡Error! Marcador no definido.
Distribución geográfica del estado.....	¡Error! Marcador no definido.
Estructura organizacional.....	¡Error! Marcador no definido.
METODOLOGÍA.....	¡Error! Marcador no definido.



## ACRÓNIMOS Y ABREVIACIONES

La siguiente tabla enlista el significado de los acrónimos y abreviaciones que se utilizan a lo largo de este documento.

ACRÓNIMO	DEFINICIÓN
AMP	Agentes del Ministerio Público
CNPP	Código Nacional de Procedimientos Penales
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CJM	Centro de Justicia para Mujeres
Dirección de Asesoría Jurídica	Órgano Desconcentrado de Asesoría Jurídica en Atención a Víctimas u Ofendidos de la Secretaría General de Gobierno
DAT	Dirección de Atención Temprana
DCI	Dirección Central de Investigaciones
IPH	Informe Policial Homologado
OEMASC	Órgano Especializado en Mecanismos Alternativos y Solución de Controversias
PPR	Policía Primer Respondiente
RNMASC	Registro Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias
UAI	Unidad de Análisis de la Información
UI	Unidades de Investigación
UIE	Unidades de Investigación Especializada
UMECA	Unidad Estatal de Vigilancia de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso

## INTRODUCCIÓN

A partir de la implementación progresiva del sistema de justicia penal acusatorio y oral en México (2008), se transformó el papel y las responsabilidades diarias de los agentes del Ministerio Público (AMP). Este cambio significó una nueva curva de aprendizaje en la toma de decisiones de dichos actores de forma individual, así como para las Fiscalías/Procuradurías de los 32 estados de la República.

Con el fin de entender cómo – y en qué contexto – los AMP toman decisiones clave a lo largo del proceso penal, C230 Consultores y Fortis Consultoría (el Equipo de Trabajo) desarrollaron una **Herramienta para el Diagnóstico de las decisiones estratégicas del Ministerio Público** (Diagnóstico de decisiones), para la Oficina de la Iniciativa Mérida (INL, por sus siglas en inglés). Esta Herramienta genera información para los **tres ámbitos de política pública: regulatorio, institucional e individual**, con base en **trece decisiones clave**.

La aplicación del Diagnóstico de Decisiones consiste en la elaboración de un **análisis documental, cuantitativo y cualitativo** de la toma de decisiones de los AMP en las Fiscalías/Procuradurías. Durante los meses de abril a julio de 2020, miembros del equipo de Trabajo aplicaron la Herramienta para el Diagnóstico de Decisiones en el estado de Aguascalientes. Los resultados obtenidos del análisis se utilizaron como insumo para el desarrollo de un Reporte Detallado y un Reporte Ejecutivo por cada estado.

### Sobre este documento

El presente documento corresponde al **Reporte Detallado** sobre la toma de 13 decisiones clave para el estado de Aguascalientes. Este reporte está dividido en tres secciones:

En la primera sección, se exponen, para cada una de las 13 decisiones clave, las principales conclusiones o hallazgos más relevantes y las problemáticas asociadas a distintos ámbitos de la política pública: regulatorio, institucional, e individual. De igual manera, para cada decisión se presentan indicadores, con información estadística de 2019, para reforzar el análisis presentado.

El ámbito regulatorio pretende determinar la calidad de las normas internas de la Fiscalía, evaluando su eficiencia, eficacia y aplicabilidad. El ámbito institucional, se refiere a la habilidad de un órgano o institución para cumplir sus responsabilidades y objetivos mediante un sistema integrado de procedimientos estandarizados como son la estructura organizacional, gestión administrativa, infraestructura y tecnología, la coordinación interna así como con las otras instituciones operadoras del sistema de justicia. Finalmente, el ámbito individual refiere a cómo influye la percepción propia y demás operadores, entre otros factores internos o externos en la toma de decisiones de AMP.

En la segunda sección se brinda un panorama general sobre el contexto sociodemográfico y de criminalidad del estado de Aguascalientes; información sobre la estructura organizacional y la distribución geográfica de la Fiscalía.

Finalmente, la última sección describe la metodología para la aplicación del Diagnóstico.

Cabe mencionar que a lo largo del documento se hará referencia a los operadores del sistema en términos masculinos y femeninos de manera aleatoria, a fin de reconocer la presencia de hombres y mujeres en el Sistema de Justicia Penal Acusatorio.

## ANÁLISIS DE DECISIONES

A continuación, se presenta el análisis de tres ámbitos de política pública, desarrollados para las trece decisiones estratégicas tomadas por los AMP. Cada una de las conclusiones, y sus problemáticas asociadas, se presentan como diferentes filas, con cambio de tonalidad de fondo, al interior de cada uno de los ámbitos.

### DECISIÓN 1: Iniciar la investigación

#### Ámbito Regulatorio

El equipo evaluador identificó la existencia del Acuerdo número 01/2015, del Procurador General de Justicia del Estado de Aguascalientes, el cual establece los Lineamientos que deberán observar los Agentes del Ministerio Público del Estado de Aguascalientes en la integración de Actas Informativas y Actas Circunstanciadas.

Dicho acuerdo establece una categorización de los documentos que puede emitir la Fiscalía dependiendo de los hechos narrados por la persona que comparece. El lineamiento establece textualmente:

*Los Agentes del Ministerio Público que inicien o reciban una denuncia o querrela de conductas o hechos, que por su propia naturaleza o por carecer de mayores elementos o información, no puedan aún ser considerados como constitutivos de delito, dará lugar al inicio de:*

- i. **Acta informativa**, En el caso de que se denuncien hechos probablemente delictivos, en opinión del denunciante, y no se cumplan los requisitos previstos por la Legislación Penal para el Estado de Aguascalientes para la presentación de la noticia criminal.*
- ii. **Acta circunstanciada**, En el caso de que se denuncien probables delitos no graves en los cuales se requiera cumplir con algún requisito de procedibilidad que no se hubiera presentado y corresponda subsanarlo a la víctima u ofendido.*

Por otra parte, no se identificó la existencia de una política de persecución penal en el estado.

#### POSIBLE PROBLEMÁTICA

De la revisión que realizó el equipo evaluador al mencionado Acuerdo 01/2015, es posible que se esté trasladando a la víctima la obligación de acompañar medios de convicción a su denuncia para que la Fiscalía inicie la investigación. De presentarse esta situación, la emisión de actas circunstanciadas y/o actas informativas a los usuarios podría estar ocasionando que no se inicien

investigaciones por hechos delictivos, una denegación de acceso a la justicia a las víctimas y un subregistro de delitos en el estado.

## Ámbito Institucional

En la Fiscalía de Aguascalientes, la Vice Fiscalía de Investigación se divide en:

- **Dirección de Atención Temprana (DAT):** esta área recibe todas las denuncias sin detenido, aquellas que se presentan por escrito o por comparecencia de la víctima.
- **Dirección General de Investigación Especializada:** la cual se divide en siete Unidades de Investigación Especializadas (UIE) (i. abigeato; ii. homicidio; iii. delitos contra la salud; iv. robo a casa habitación y comercio; v. robo de automóviles; vi. secuestro; y vii. violencia de género y delitos de violencia familiar, en el Centro de Justicia para Mujeres [CJM]).
- **Dirección General de Investigación del Delito:** ésta se divide en la Dirección de Investigaciones Foráneas y en la Dirección Central de Investigaciones<sup>1</sup> (DCI), la cual conoce de aquellos delitos que no son competencia de las Unidades de Investigación Especializadas.

La DAT es el primer contacto de los usuarios con la Fiscalía. Asigna turnos a los usuarios dependiendo del servicio que requieren. Los servicios más frecuentes son asesorías, canalizaciones, solicitar actas informativas o circunstanciadas y recibir denuncias o querellas. Los Secretarios Ministeriales adscritos a la DAT brindan estos servicios.

Las AMP normalmente intervienen para la firma de los documentos que redactan los Secretarios o para atender a usuarios que no quedan satisfechos con el servicio de las y los Secretarios.

En zonas foráneas también cuentan con Ministerios Públicos de Atención Temprana.

### POSIBLE PROBLEMÁTICA

La encomienda de la recepción de denuncias a funcionarios distintos de los AMP puede resultar problemática si los primeros –Secretarios Ministeriales– no han sido capacitados con las habilidades adecuadas, a diferencia de los segundos. Esto puede ocasionar que:

- a) No se inicien investigaciones a pesar de la existencia de hechos constitutivos de delitos.
- b) Se tenga que citar nuevamente a las víctimas para ampliar su declaración inicial.

Aunado a lo anterior, hay ciertas atribuciones que, de acuerdo a lo señalado en las normas, sólo le corresponden al AMP. En concreto, si los secretarios toman las denuncias se corre el riesgo de que:

---

<sup>1</sup> La mayoría de los operadores se refiere a ésta como Unidad de Trámite Común.



- a) No se estén dictando facultades de terminación de la investigación de forma oportuna.
- b) No se estén tutelando derechos de la víctima desde su primera comparecencia, por ejemplo, la emisión de órdenes de protección.

La estructura básica de la DAT consiste en cuatro o cinco Secretarios Ministeriales y dos AMP en horario hábil, además de la titular de la Dirección y un auxiliar de la titular. Tanto la titular como su auxiliar son AMP.

Se identificó que los Secretarios Ministeriales de la DAT tienen autonomía para recibir denuncias. Sin embargo, sólo los AMP de la DCI y UIE pueden, propiamente, iniciar investigaciones.

No obstante que se tiene autonomía en la recepción de denuncias, en ocasiones las y los Secretarios Ministeriales requieren consultar con diverso personal en caso de duda. Aunado a lo anterior, se identificó que es la titular de la DAT quien decide asignar un número único de carpeta (NUC) o no a un asunto, independientemente de la clasificación (acta o denuncia) que hayan otorgado los Secretarios Ministeriales a los hechos.

#### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

Si bien la intención de la Fiscalía de designar a Secretarios Ministeriales en la recepción de denuncias es disminuir la carga de trabajo de AMP, para que estos últimos se puedan dedicar a la investigación y litigación de delitos, esto puede ser contraproducente toda vez que la atención que ofrecen los Secretarios Ministeriales es subóptima, pues en prácticamente todos los casos no recaban información de calidad para dar inicio a las investigaciones. En estos casos, los AMP deben suplir las carencias con una segunda entrevista, causando una ineficiencia en la atención a los usuarios y la carga de trabajo de los AMP.

Normalmente, toma dos o tres días que un asunto recibido en la DAT llegue a la Unidad de Investigación que atenderá el asunto. En casi todos los casos, AMP de unidades de investigación citan de nuevo a las víctimas para ampliar la declaración que realizó a personal de la DAT.

#### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

La tardanza en la recepción de las denuncias y la atención de los Secretarios Ministeriales puede inhibir a las víctimas de denunciar los hechos delictivos o continuar con el proceso.

Esta situación es más visible en el CJM, ya que en ocasiones, las denuncias materia de dicha unidad son recibidas en la DAT —en una sede distinta de la Fiscalía. En estos casos, los Secretarios Ministeriales deben trasladarse al CJM, donde se da seguimiento a casos correspondientes.

Se identificó que las policías primer respondientes no informan al personal de la Fiscalía sobre delitos sin personas detenidas. Asimismo, se identificó la existencia de la práctica en la Fiscalía de no recibir Informes Policiales Homologados (IPH) en casos sin detenido. Lo anterior es

consecuencia de que algunos AMP consideran indispensable que comparezca la víctima o denunciante, salvo que se trate del delito de violencia familiar donde sí existe la instrucción de recibir y dar trámite a la noticia criminal.

#### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

Si bien se identificó que son las policías primer respondientes quienes no presentan a la Fiscalía IPH correspondientes a casos sin detenido, el equipo evaluador no percibió que esta práctica genere preocupación al interior de la Fiscalía.

Al no ser investigados estos probables delitos, se puede generar una percepción de ineficiencia en las instituciones de seguridad y justicia por parte de la ciudadanía, ya que no hay resultados ante sus denuncias, con independencia de ante cuál institución se presentan. Además, esta situación implica que la Fiscalía no está recibiendo reportes cuya información le sería relevante para comprender la situación delictiva; sus patrones, etc.

Se identificó la existencia de la figura *pre denuncia*, la cual, por el dicho de los operadores, se utiliza en aquellos casos en los que "no hay un hecho delictivo, pero es probable su realización futura". En estos casos los operadores optan por registrar los hechos narrados por la persona denunciante como *pre denuncia* y canalizar estos asuntos a los AMP de la DAT para propiciar conciliaciones entre las partes. En aquellos casos donde no sea posible conciliar los intereses de las partes, eventualmente dicha *pre denuncia* puede elevarse a carpeta de investigación.

Adicionalmente, se identificó que las y los Secretarios Ministeriales no tienen claridad sobre el uso de esta figura. Esto se ve reflejado en que las y los Secretarios Ministeriales no conocen las diferencias entre la *pre denuncia*, las actas informativas y las actas circunstanciadas.

#### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

La falta de claridad por parte de las y los Secretarios Ministeriales sobre el uso de esta figura deriva en que las víctimas no tengan certeza jurídica respecto del seguimiento que se dará a los hechos denunciados. Además, esta situación puede ocasionar que no se estén iniciando investigaciones en todos los asuntos de los que tuvo conocimiento la Fiscalía.

El horario laboral en las zonas foráneas (municipios) es de 8:00 a 16:00 horas, por lo que las víctimas que necesiten denunciar fuera de dicho horario deben trasladarse a Aguascalientes capital y, posterior a ello, esperar de dos a siete días para que la carpeta de investigación sea remitida al municipio que corresponda.

El envío de las denuncias recibidas en Aguascalientes hacia los municipios correspondientes se realiza a través de un mensajero adscrito a zonas foráneas, el cual recaba también los oficios de solicitud y los dictámenes emitidos por la Dirección General de Investigación Pericial.

#### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

La estructura organizacional ocasiona una demora innecesaria en el acceso a la justicia para las víctimas toda vez que no garantiza la atención a usuarios durante las 24 horas del día. No pasa desapercibido para el equipo evaluador que la distribución territorial de Aguascalientes permite los traslados rápidos; sin embargo, esta responsabilidad, que debería ser asumida por la Fiscalía, le es trasladada a la víctima, generando cargas adicionales que no le corresponden.

La supervisión de las denuncias recibidas por los Secretarios Ministeriales la realiza la titular de la DAT de manera diaria. Por lo que hace a las UIE, el inicio de la investigación no tiene supervisión.

Algunos AMP refirieron que es habitual encontrar deficiencias en la toma de denuncias en cuanto a la redacción y calidad de la información. Como se comentó anteriormente, tal labor le ha sido encomendada a Secretarios Ministeriales. Además, en ocasiones les son remitidos casos en los que pudo haberse dictado de manera temprana una facultad de terminación de la investigación.

#### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

La supervisión hecha a las actuaciones del personal de la DAT presenta áreas de oportunidad, así como también las habilidades de las y los Secretarios Ministeriales. El que éstos últimos no sepan discernir entre hechos delictivos y no delictivos puede dar una percepción de ineficacia de la institución, además de un uso innecesario de recursos de la Fiscalía.

El equipo evaluador no identificó que los y las policías de las distintas corporaciones policiales brinden apoyo para la recepción de noticias criminales.

#### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

Es probable que se estén desaprovechando las facultades de las y los policías para recibir denuncias, forzando a la ciudadanía a presentarse en las instalaciones de la Fiscalía.

El equipo evaluador no identificó la existencia de capacitación formal destinada a los Secretarios Ministeriales o AMP de la DAT. Únicamente se realizan capacitaciones informales, reactivas e internas respecto a la información que necesitan recabar para ciertos delitos denunciados.

#### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

El que no se garantice que el personal de la DAT tenga la capacidad requerida para realizar entrevistas que logren recabar la información necesaria para iniciar una investigación, impide asegurar el trato deseado a los usuarios y la calidad de la información que de ellos obtienen. Además, propicia una posible revictimización en etapas posteriores del proceso penal.

## Ámbito Individual

De los grupos de enfoque realizados, se identificó que los y las integrantes de la DAT perciben como su función principal dar atención a todos los usuarios que se presentan ante la institución con independencia de la materia que se trate (civil, mercantil, laboral o administrativo).

Sin embargo, se identificó también que la Fiscalía evita iniciar investigaciones utilizando otras figuras jurídicas como son las actas informativas o las circunstanciadas, con la finalidad de no saturar las cargas de trabajo de las y los AMP. Tan es así que a la fecha de aplicación de la herramienta, se han emitido más de 4,000 actas informativas y más de 670 actas circunstanciadas para el año 2020.

### POSIBLE PROBLEMÁTICA

Si bien la práctica de la Fiscalía de dar atención a todas las personas que se presentan a comparecer puede ser positiva en términos de atención al usuario en general, puede ser a costa de usar recursos que podrían usarse en la investigación de asuntos que sí son competencia de la Fiscalía. Esto puede generar que no se esté dando prioridad a hechos constitutivos de delitos.

Adicionalmente, los Secretarios Ministeriales pueden estar registrando delitos, erróneamente, en actas informativas o circunstanciadas. Lo anterior puede generar impunidad al no investigarse hechos constitutivos de delito.

## DECISIÓN 2: Ratificar detenciones en flagrancia

## Ámbito Regulatorio

El equipo evaluador identificó la existencia del Acuerdo 6/2014, por el que se emitió el *Protocolo sobre la detención y puesta a disposición de personas y objetos relacionados en la investigación de delitos*. Sin embargo, ninguno de los operadores entrevistados refirió conocerlo ni utilizarlo para basar su actuación.

No obstante, se identificó que las AMP realizan varias de sus actuaciones para la recepción de personas detenidas en apego a lo establecido en el referido protocolo. Por ejemplo, la recepción de detenidos se hace de manera oral mediante entrevistas a los policías aprehensores; y en los casos que la puesta a disposición es de manera escrita, esta información es la que alimenta el IPH.

### POSIBLE PROBLEMÁTICA

El que las y los AMP no conozcan el Protocolo mencionado puede provocar que la ratificación de una detención hecha en flagrancia sea un mero trámite, sin que necesariamente pase por un proceso de razonamiento de las circunstancias particulares de la detención.

Se identificó que no existe homogeneidad entre AMP sobre la interpretación del artículo 17 de la Ley Nacional del Registro de Detenciones<sup>2</sup>, en particular, respecto a la obligación de los policías aprehensores de registrar la detención inmediatamente después de realizarla. Algunos AMP consideran que dicho registro no se debe realizar antes de la puesta a disposición ante el Ministerio Público debido a que genera demoras injustificadas.

### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

Lo anterior ocasiona confusión entre los policías aprehensores sobre si deben cumplir con la obligación de registrar las detenciones por el temor de que esto constituya una demora en la puesta a disposición, y por ende, se vulneren los derechos de las personas detenidas.

## **Ámbito Institucional**

La recepción de detenidos la realizan las Unidades de Investigación a través de la DCI y de las UIE. Existen al menos tres áreas para la recepción de personas detenidas en el municipio de Aguascalientes: el Centro de Seguridad Pública Municipal (C4), el CJM y las instalaciones centrales de la Fiscalía. La recepción de personas detenidas en la Fiscalía puede durar de cuatro a diez horas.

De los grupos de enfoque se desprende que el primer contacto de los policías aprehensores son los Secretarios Ministeriales adscritos a las Unidades de investigación, ya que son ellos quienes reciben a los detenidos y cuestionan a los policías aprehensores sobre la legalidad de la detención. En aquellos casos en los que no se exige el IPH en la UI, los Secretarios Ministeriales recaban entrevistas a los policías aprehensores sin utilizar los términos referidos por los policías aprehensores, es decir, realizan una redacción propia.

Al respecto, algunos de los operadores entrevistados señalaron que, en algunas ocasiones, al momento de que los policías ponen a disposición a una persona, los AMP se niegan a recibirlas argumentando que le corresponde conocer a otra unidad. Esto ocasiona que al llegar el agente aprehensor con la persona detenida ante el o la AMP “competente”, estos últimos con frecuencia se nieguen a recibir a la o el detenido argumentando demora en la puesta a disposición. Aunado

---

<sup>2</sup> Artículo 17. Los integrantes de las instituciones de seguridad pública que lleven a cabo una detención deberán realizar el registro de inmediato y en el momento en que la persona se encuentre bajo su custodia, bajo su más estricta responsabilidad.

a esto, el equipo evaluador percibió que la comunicación y coordinación entre los AMP y los PPR (policías primer respondientes) no se desarrolla de manera fluida, lo que ocasiona que tengan discrepancias sobre las atribuciones y competencias de cada uno.

Adicionalmente, el equipo identificó que son los Secretarios Ministeriales adscritos a las unidades de investigación quienes reciben a las personas detenidas. Las y los AMP normalmente solo firman los documentos generados por sus Secretarios.

### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

La demora para recibir formalmente a las personas detenidas, así como el que Secretarios Ministeriales sean los que *de facto* las reciben, puede vulnerar los derechos de la persona detenida. Además, al no ser un AMP quien desde un primer momento decida la legalidad de su detención, ocasiona que no se le garanticen sus derechos constitucionales a la persona detenida.

El equipo evaluador identificó que los AMP requieren la autorización de su superior jerárquico para ratificar detenciones en todos los casos, por lo que no cuentan con autonomía para esta decisión.

Respecto al proceso para recibir detenidos, se identificó que cada Unidad de Investigación diseña su propio proceso de recepción. Además, no existe homogeneidad en los requisitos y documentos exigidos por las y los AMP a los PPR para decidir si ratifican o no la legalidad de una detención. Algunos AMP de las UIE y de la DCI requieren que la PPR presente el IPH correspondiente y para otros eso no es necesario, ya que cuentan con documentos internos o usan entrevistas para obtener información acerca de la detención. Otros operadores manifestaron que, en ocasiones, las y los AMP requieren documentos y formatos específicos que están desactualizados.

Lo anterior explica que los policías primeros respondientes (estatales y municipales) se cuestionen sobre la obligatoriedad del uso del IPH pues consideran ocioso hacer el llenado si el AMP no se lo requiere al momento de la puesta a disposición. Además, el criterio de algunos AMP de recabar comparecencias a los policías aprehensores prolonga el tiempo en la recepción de las personas detenidas.

### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

Por un lado, la falta de autonomía para ratificar las detenciones puede provocar que el AMP no asuma su responsabilidad, ya que ampara su decisión en una instrucción superior.

Por otro lado, el que cada unidad tenga un proceso de recepción de detenidos distinto, y que no existan criterios homologados entre los AMP sobre qué documentos son exigibles al policía aprehensor, además de ocasionar una demora en la puesta a disposición de las personas detenidas, genera una inversión innecesaria de tiempo para los PPR en el llenado del IPH y una contravención a acuerdos nacionales.

En zonas foráneas la atención al público es de las 8:00 a las 16:00 horas, por lo que si una persona es detenida fuera del horario laboral o en fines de semana, los policías aprehensores encuentran dificultades en la puesta a disposición por la falta de disponibilidad de los AMP, ya que tienen que trasladarse a Aguascalientes para su puesta a disposición.

#### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

La falta de disponibilidad de AMP fuera del horario laboral para la recepción de detenidos puede ocasionar una vulneración de los derechos de las personas detenidas. Asimismo, que las víctimas tengan que trasladarse para que se les pueda recibir su denuncia impone a la víctima obligaciones que deberían ser asumidas por la institución.

Se identificó que el AMP suele dar intervención al personal de la Defensoría Pública una vez que ya ratificó la detención, por lo que la primera intervención de la defensoría es para acudir a la entrevista ministerial de la persona detenida. En dicha entrevista se realiza la lectura de derechos al detenido, se le informa el motivo de su detención y, si es su deseo, se le permite rendir su declaración. Durante esta entrevista los defensores acceden a los registros de investigación y son informados por el AMP si se ordenará la libertad o irán a audiencia de control de la detención.

#### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

La falta de notificación oportuna a la defensa ocasiona que no se respeten los derechos del imputado, entre los que destacan:

- a) Presunción de inocencia;
- b) Tener acceso de manera inmediata a los registros de la investigación; y,
- c) Obtener libertad si el delito no amerita prisión preventiva.

Por otro lado, se identificó que los AMP solicitan a Analistas de Información entrevistar a las personas detenidas que están esperando ser recibidas por el AMP. Esta intervención se da con la finalidad de obtener información de la persona. Sin embargo, los operadores entrevistados manifestaron que no están obligados a incluir la información recabada en las carpetas de investigación. Sin embargo, algunas UIE, como la de Delitos Contra la Salud sí utilizan esta información para realizar otros actos de investigación como cateos.

#### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

El que AMP permitan que Analistas entrevisten a personas detenidas sin la presencia del defensor puede ocasionar que la información que obtengan de la entrevista no pueda ser incorporada a la investigación.

## Ámbito Individual

No se identificaron incentivos o sanciones que influyan en la decisión de ratificar una detención.

### POSIBLE PROBLEMÁTICA

No se identificaron problemáticas para este ámbito.

Indicador	Porcentaje	Lectura
<b>2.1</b> Tasa de personas puestas a disposición que fueron ratificadas entre el número total de detenidos	<b>N.D.</b>	La Fiscalía no cuenta con información suficiente para la construcción de este indicador
<b>2.2</b> Tasa de personas detenidas en cuyas audiencias de control se dictó legal la detención entre el número de personas detenidas con audiencias de control de detención celebradas	<b>96.2%</b>	En 96 de cada 100 audiencias de control se ratificó la legalidad de la detención.

## DECISIÓN 3: Ordenar la libertad de la persona detenida en flagrancia

### Ámbito Regulatorio

El equipo evaluador no identificó la existencia de manuales o protocolos que guíen a los AMP en la toma de esta decisión. Tampoco se pudo observar la existencia de una política de persecución penal que guíe a los AMP en la priorización de casos en los que deben ser llevados a la audiencia de control de detención. Adicionalmente, de los grupos de enfoque se identificó que no existe un entendimiento homologado del artículo 140 del CNPP.

### POSIBLE PROBLEMÁTICA

La falta de un entendimiento homologado del artículo 140 del CNPP implica que, en algunos casos, las personas sean liberadas con base en un análisis de los riesgos procesales; y que, en otros, las personas sean liberadas con información limitada.

Por otro lado, la falta de una política de persecución penal que guíe esta decisión trae como consecuencia que no exista un seguimiento oportuno de los casos en que el AMP decidió la



libertad de una persona y que no se tome la decisión de judicializar, derivar al OEMASC o aplicar una forma de terminación de manera inmediata.

## Ámbito Institucional

El equipo evaluador identificó que los AMP no tienen autonomía para decidir otorgar la libertad a personas detenidas. Deben tener autorización de sus titulares para la toma de esta decisión.

Adicionalmente, identificó que la decisión de ratificar o no la detención de personas detenidas depende de la estructura organizacional de cada UI. Es decir, cada unidad de investigación aplica criterios internos para basar las decisiones de sus integrantes.

### POSIBLE PROBLEMÁTICA

La falta de autonomía de los AMP, así como de criterios homologados en la toma de esta decisión, puede tener como consecuencia que se prolongue innecesariamente la libertad de una persona.

## Ámbito Individual

No se identificaron incentivos ni sanciones asociados a esta decisión, ni tampoco que la percepción pública incida en cómo las y los AMP deciden ordenar la libertad de personas detenidas.

### POSIBLE PROBLEMÁTICA

No se identificaron problemáticas para este ámbito.

Indicador	Porcentaje	Lectura
3.1. Tasa de personas detenidas con audiencias de control de detención celebradas entre número de personas puestas a disposición ratificadas por un AMP	9.7%	10 de cada 100 personas detenidas se llevaron a control de la detención.

## DECISIÓN 4: Usar facultades para la terminación de la investigación

### Ámbito Regulatorio

La Fiscalía publicó en noviembre de 2014 el acuerdo número 09/2014 por el que se emitieron los Lineamientos Generales de la Procuraduría General de Justicia del estado de Aguascalientes, para la aplicación de criterios de oportunidad en materia penal. En dicho acuerdo se detallan los supuestos de procedencia para la aplicación de esta facultad y su tramitación. Sin embargo, los AMP entrevistados desconocen la existencia de dichos lineamientos.

Respecto al uso del resto de las facultades para terminar la investigación (abstención de investigar, no ejercicio de acción penal y archivo temporal), no se identificó la existencia de lineamientos u otros instrumentos que guíen a los AMP sobre su aplicación.

#### POSIBLE PROBLEMÁTICA

Es posible que asuntos que podrían resolverse a través de criterios de oportunidad se estén llevando a suspensiones condicionales del proceso, procedimientos abreviados o juicio oral, toda vez que las y los AMP desconocen los lineamientos que contienen los alcances y utilidad de los criterios de oportunidad.

La ausencia de referentes regulatorios o criterios específicos que orienten la actuación del AMP para el uso del archivo temporal, la abstención de investigar y el no ejercicio de la acción penal, puede generar que las y los AMP apliquen dichas facultades para terminar una investigación de manera altamente discrecional. Por lo que hace al criterio de oportunidad, la falta de difusión del lineamiento al interior de la Fiscalía, así como el procedimiento burocrático que conlleva ocasiona que se utilicen recursos de las distintas instituciones operadoras del sistema que podrían atenderse más rápidamente a través de los criterios de oportunidad.

### Ámbito Institucional

El equipo evaluador identificó la existencia de una Unidad Dictaminadora encargada de revisar el uso de las facultades para la terminación de la investigación que dictan AMP; en específico, el uso de abstenciones a investigar, no ejercicio de la acción penal y archivo temporal. Dicha Unidad forma parte de la Dirección General de Investigación del Delito y está conformada por una persona que revisa y confirma o, en su caso, rechaza el uso de estas facultades para todo el estado. El proceso de dictaminación puede tardar más de un mes. En aquellos casos en que se determina que no es procedente el uso de las facultades, se devuelven los proyectos a los AMP titulares de las carpetas.

Para ejercer las facultades, los AMP adscritos a las UI deben elaborar un proyecto sobre su uso y turnarlo a la Unidad Dictaminadora.

Las víctimas no son notificadas de la determinación sino hasta que la Unidad Determinadora confirma el proyecto enviado por el AMP titular de la carpeta.

### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

Si bien la existencia de la Unidad Dictaminadora abona a la homologación de criterios para el uso de las facultades para la terminación de la investigación, las víctimas son notificadas de la decisión hasta más de un mes después de que el AMP dejó de ordenar actos de investigación. Esto puede vulnerar el derecho de las víctimas de conocer de manera inmediata la determinación tomada respecto a los hechos que denunció.

Asimismo, se genera un registro impreciso al interior de la Fiscalía sobre el número de facultades de terminación de la investigación, ya que se contabilizan a partir de su envío a la Unidad Dictaminadora y no cuando ésta emite su autorización.

Normalmente, la titular de la DAT ejerce abstenciones de investigar cuando revisa las actuaciones realizadas por las y los Secretarios Ministeriales de su Dirección.

Por su parte, no es frecuente que AMP se abstengan de investigar una vez que se turnan las carpetas a las UIE o a la DCI. Sólo con cierta frecuencia, la UIE en Delitos contra la Salud aplica criterios de oportunidad en casos de narcomenudeo o posesión simple (cuando existen testigos colaboradores).

### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

El equipo evaluador considera que la Fiscalía evita usar criterios de oportunidad, aun cuando determinarlos en ciertas investigaciones haría más eficiente el uso de sus recursos humanos, materiales y financieros.

Las y los AMP de DCI y de UIE tienen la instrucción de realizar al menos un acto de investigación antes de dictar alguna facultad para la terminación de la investigación a carpetas que reciben de la DAT; incluso en aquellas carpetas en que consideran que se debió dictar abstención de investigar previo a canalizarlas a sus unidades de investigación.

### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

Es debatible si la instrucción de realizar al menos un acto de investigación antes de dictar abstención implica un uso ineficiente de recursos de la Fiscalía. Sin embargo, el equipo evaluador identifica que la problemática más importante atiende principalmente a que no deberían estar llegando a la DCI y a las UIE asuntos a los que se les debió dictar abstención de investigar desde los primeros momentos de la denuncia, lo cual hace notoria una inadecuada identificación de los hechos constitutivos de delito en la DAT.

Como se mencionó anteriormente, la persona que coordina la DAT revisa diariamente las actuaciones de Secretarios Ministeriales y de AMP asignados a la DAT. En el resto de las unidades no se identificaron mecanismos de supervisión periódicos o estandarizados que realicen las o los superiores directos para la revisión del uso de facultades para terminar investigaciones que ejercen las y los AMP a su cargo.

De forma independiente, la Visitaduría lleva a cabo revisiones semestrales para identificar errores o inconsistencias en las carpetas de investigación de las y los AMP. De acuerdo con algunos operadores entrevistados, la revisión de Visitaduría atiende únicamente a cuestiones de forma y no de fondo de las determinaciones.

### POSIBLE PROBLEMÁTICA

La ausencia de mecanismos formales de supervisión inhibe la posibilidad de identificar áreas de oportunidad específicas y fortalecer la capacidad del personal a cargo de los titulares de cada área.

## Ámbito Individual

No se identificaron hallazgos relevantes en este ámbito para la decisión de usar facultades para la terminación de la investigación.

Indicador	Porcentaje	Lectura
<b>4.1</b> Tasa de carpetas de investigación determinadas mediante facultades para la terminación de la investigación entre total de carpetas de investigación iniciadas	<b>47.2%</b>	De cada 100 carpetas de investigación iniciadas, 47 se resuelven mediante el uso de facultades para la terminación de la investigación.
<b>4.1</b> Tasa de carpetas de investigación determinadas en archivo temporal entre carpetas de investigación determinadas mediante facultades para la terminación de la investigación	<b>90.4%</b>	De cada 100 asuntos resueltos mediante el uso de las facultades de terminación de la investigación, 90 se resolvieron mediante archivo temporal.
<b>4.2</b> Tasa de carpetas de investigación determinadas con abstención a	<b>0.5%</b>	5 de cada 100 asuntos resueltos mediante el uso de las facultades

investigar entre carpetas de investigación determinadas mediante facultades para la terminación de la investigación		de terminación de la investigación se resolvieron mediante el uso de la abstención a investigar.
<b>4.3</b> Tasa de carpetas de investigación determinadas con un no ejercicio de la acción penal entre carpetas de investigación determinadas mediante facultades para la terminación de la investigación	<b>7.9%</b>	8 de cada 100 asuntos resueltos mediante el uso de las facultades de terminación de la investigación se resolvieron mediante el uso del no ejercicio de la acción penal.
<b>4.4</b> Tasa de carpetas de investigación determinadas con criterio de oportunidad entre carpetas de investigación determinadas mediante facultades para la terminación de la investigación	<b>1.2%</b>	1 de cada 100 asuntos resueltos mediante el uso de las facultades de terminación de la investigación se resolvió mediante el uso de un criterio de oportunidad.

## DECISIÓN 5: Dirigir la investigación

### Ámbito Regulatorio

No se identificó la existencia de instrumentos que guíen a los AMP en la dirección de la investigación.

Algunos operadores entrevistados mencionaron la existencia de un catálogo emitido por la Dirección General de Investigación Pericial que tiene la intención de orientar al AMP respecto a las periciales que puede solicitar a cada área. Sin embargo, las y los AMP no tienen conocimiento de dicho catálogo.

#### POSIBLE PROBLEMÁTICA

La ausencia de herramientas regulatorias que orienten al AMP en la dirección de la investigación de los delitos puede generar:

- Que no se cuente con los insumos necesarios para identificar las diligencias básicas durante el transcurso de la dirección de la investigación con el fin de que el AMP determine debidamente la solución óptima que corresponda a cada asunto.
- Falta de claridad sobre los roles en la investigación de los AMP titulares en la investigación del asunto, policías ministeriales, peritos y analistas.

- Ausencia de criterios homologados que orienten al AMP en la elaboración y ejecución del plan de investigación que permitan establecer un orden metodológico para la investigación de los delitos.

Además, la ausencia de conocimientos por parte de los AMP sobre la utilidad y el objetivo de los diferentes dictámenes que servicios periciales podrían emitir y el desconocimiento del catálogo de especialidades, está derivando en solicitudes que no son conducentes o idóneas para lo que requiere la investigación. Esto genera un desgaste innecesario para servicios periciales y un uso ineficiente de recursos limitados, tanto humanos como materiales.

La Fiscalía no cuenta con una política de persecución penal que oriente a los AMP en la priorización de los asuntos que reciben.

#### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

La ausencia de una guía de priorización de casos de la investigación que orienten a los AMP sobre los asuntos a los que deberían dar prioridad, puede llevar a que no se cumpla con el objetivo de esclarecer los hechos, o de acreditar la existencia del delito y la probable responsabilidad de la persona imputada.

### **Ámbito Institucional**

La estructura organizacional de la Fiscalía divide las funciones de investigación de las de litigación. La asignación de AMP a las diversas áreas y unidades se basa en la experiencia que adquieren al interior de la Fiscalía. AMP de ambas unidades -investigación y litigación- cuentan con autonomía para solicitar la realización de actos de investigación.

Los AMP investigadores procuran llevar a cabo el mayor número de actos de investigación en la etapa inicial, con el objetivo de que los AMP litigadores cuenten con carpetas sólidas y completas. Una vez judicializado un asunto y obtenido el auto de vinculación a proceso, los AMP investigadores envían la carpeta a la Unidad de Litigación. Los entrevistados manifestaron que rara vez se sostienen reuniones entre la persona que dirigió la investigación inicial y la que la recibe en Litigación para comentar sobre la teoría del caso, áreas de oportunidad o diligencias pendientes.

Sin embargo, el equipo evaluador identificó, con base en lo dicho por los operadores, que es común que las investigaciones remitidas a la Unidad de Litigación se encuentren deficientes y/o no incluyan todos los actos de investigación necesarios para considerarse una investigación sólida. Aunado a lo anterior, se identificó que los AMP litigadores no cuentan con acceso al sistema SIJP.

#### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

Si bien la separación de funciones no es negativa en sí, debido a que permite la especialización entre AMP, se requiere de mecanismos formales y estrictos de comunicación y coordinación para que funcione de forma óptima. En el caso de la Fiscalía de Aguascalientes, en ausencia de un mecanismo claro de coordinación entre AMP investigadores y litigadores, la separación entre ambas funciones puede generar que se dirija la investigación inicial con distintos criterios y una teoría del caso que no coincida con la del AMP litigador.

La diferencia de criterios derivada de la falta de comunicación entre AMP investigadores y AMP litigadores impacta negativamente en la Unidad de Litigación toda vez que, como se mencionará más adelante, cuenta con escasos auxiliares para realizar actos de investigación durante la etapa complementaria.

Por lo que hace a la estructura de la Policía Ministerial, la Fiscalía tiene policías adscritos a cada una de las UIE, a la DCI, a las unidades foráneas y a la Unidad de Litigación. A su vez, la Policía Ministerial en el municipio de Aguascalientes se divide en cuatro sectores territoriales al interior del municipio. Diversos operadores mencionaron la falta de continuidad y cambios en la adscripción de policías ministeriales como consecuencia de rotaciones, capacitaciones y vacaciones.

Específicamente, la Unidad de Litigación solamente cuenta con dos agentes de la Policía Ministerial. Los operadores entrevistados manifestaron que esto genera un problema para realizar actos de investigación en la etapa complementaria toda vez que la mayor parte del tiempo disponible de estos policías se tiene que invertir en localizar y, en su caso, trasladar testigos a las audiencias.

Respecto a la estructura de peritos, la Dirección General de Investigación Pericial se concentra en el municipio de Aguascalientes. Adicionalmente, se identificó que a pesar de que Servicios Periciales cuenta con instalaciones adecuadas, no disponen del material necesario para realizar todos los estudios posibles. Aunado a esto, se identificó que los peritos no utilizan el equipo donado por diversas organizaciones internacionales, pues no cuentan con recursos para adquirir reactivos u otros materiales.

### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

La asignación de policías ministeriales para las diversas áreas no está cubriendo las necesidades reales de éstas. Lo anterior puede ir en menoscabo en la calidad de las investigaciones que se realizan.

Por lo que respecta a la escasez de ciertos recursos en Servicios Periciales, esto puede provocar que se retrase la entrega de dictámenes.

Los procesos para solicitar diligencias a policías ministeriales y peritos, así como para remitir resultados de actos de investigación son complejos y burocráticos. En el caso específico de los policías ministeriales, los AMP deben enviar solicitudes por escrito a los policías ministeriales para

que éstos realicen tareas de investigación como entrevistas, inspecciones o requerir grabaciones de cámaras. Además, las personas entrevistadas mencionaron que con frecuencia reciben solicitudes hechas con base en formatos preestablecidos, los cuales no en todas las ocasiones guardan relación con el asunto o son pertinentes para el hecho a investigar.

Para solicitar peritajes, los AMP deben elaborar un oficio que se entrega en la recepción de la Dirección General de Investigación Pericial. Únicamente realizan peticiones a peritos de manera telefónica en casos urgentes. Sin embargo, para éstos, también deben formalizar dichas peticiones por escrito.

Una vez realizadas las solicitudes, los dictámenes periciales son entregados en la Oficialía de Partes de la Fiscalía, la cual turna los documentos a la unidad correspondiente un día después de recibirlos.

### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

La burocracia y formalismos excesivos en la comunicación y coordinación con los auxiliares de AMP pueden provocar que los actos de investigación y/o diligencias no se desarrollen en los momentos pertinentes y oportunos, comprometiendo la calidad de la investigación.

Asimismo, como resultado de que los AMP deban solicitar por escrito los actos de investigación solicitados a los policías y peritos y, a su vez, utilicen los formatos de solicitud propuestos por el sistema sin previo estudio de idoneidad y necesidad para el caso específico, los policías y peritos no desarrollan las diligencias pertinentes y oportunas para la investigación. Lo anterior compromete la calidad de la misma.

El equipo evaluador identificó percepciones y opiniones variadas sobre la calidad en la coordinación entre AMP y peritos. Por un lado, algunos AMP de Unidades de Investigación manifestaron que la entrega de dictámenes es muy tardada y que, además, los peritos no son proactivos ni muestran apertura para llevar a cabo peritajes que no se solicitaron expresamente y por escrito. Es decir, se limitan a llevar a cabo lo que les piden los AMP.

En ocasiones los peritos cuestionan las solicitudes que los AMP les hacen o se niegan a proporcionarles sus teléfonos de contacto personales para hacer más rápida y eficiente la comunicación. En contraste, los AMP superiores de litigación y de zonas foráneas manifestaron que las periciales no demoran y que los peritos se muestran dispuestos a solucionarles dudas y recomendarles periciales para asuntos específicos.

Por su parte, los peritos refieren que la entrega de dictámenes siempre se realiza dentro de los plazos establecidos por el AMP, ya que de no hacerlo son apercibidos y multados. En caso de requerir más tiempo para su entrega, los peritos solicitan a los AMP una prórroga para la emisión del dictamen. Se identificó que las sugerencias de los peritos suelen estar relacionadas con ampliaciones de dictámenes o con alternativas a pruebas muy caras y/o que no se llevan a cabo en los laboratorios.



### POSIBLE PROBLEMÁTICA

La variabilidad en las opiniones respecto a la coordinación entre AMP, peritos y policías ministeriales denota la ausencia de un esquema de coordinación y trazabilidad de procesos entre los operadores. Lo anterior puede estar dificultando la consolidación de una estrategia para el desarrollo de la investigación. Además, puede reducir la calidad y prontitud con la cual se determina la investigación e incluso provocar que en fases futuras no se logre acreditar la teoría del caso debido a que se desconocen los indicios con que se cuentan o que no se solicitaron dictámenes relevantes.

Lo anterior refleja la poca capacidad de los AMP para coordinar grupos de trabajo multidisciplinarios que capitalicen las distintas áreas de conocimiento para una investigación eficiente y eficaz.

El equipo evaluador identificó la existencia de una Unidad de Análisis de la Información (UAI) dependiente del Fiscal General e integrada por analistas y de un perito en informática forense, quien orgánicamente depende de la Dirección General de Tecnologías de Información y Comunicaciones. La UAI colabora con AMP de investigación y litigación, así como con los Secretarios Ministeriales de la DAT.

A su vez, los analistas están adscritos a cada una de las UIE y llevan a cabo distintas tareas dependiendo de la unidad a la que estén adscritos. Sin embargo, realizan actividades que podrían ser desarrolladas por los policías ministeriales; por ejemplo, la elaboración de fichas técnicas de los detenidos, entrevistas a las personas retenidas y búsqueda de antecedentes en redes sociales. Todas las intervenciones de los analistas y el perito en informática son vía oficio, salvo que sea urgente o peligre la vida de la víctima.

### POSIBLE PROBLEMÁTICA

El problema que el equipo evaluador identifica es que las funciones que los analistas están llevando al cabo se duplican con las funciones que pueden realizar otros operadores. Aunado a lo anterior, las funciones que se describen en el hallazgo no son las descritas en el acuerdo por el que se creó dicha unidad de análisis, algunos ejemplos de sus atribuciones son: desarrollar un sistema de operación integral y desarrollar un sistema estadístico sobre actividades delictivas para conocer la situación que guarda un fenómeno delictivo. (Acuerdo 12/2016 por el cual *Se crea la Coordinación de la Unidad de Inteligencia de la Fiscalía General del estado de Aguascalientes*).

No se identificó la existencia de mecanismos formales de supervisión de la calidad de la investigación de los delitos al interior de las distintas Unidades que conforman a la Fiscalía. La supervisión existente se basa en lineamientos no escritos al interior de algunas unidades. Por ejemplo, se identificó que los AMP de la DCI tienen reuniones casi diariamente con su superior para revisar carpetas de investigación.

Asimismo, tampoco se identificó la existencia de un sistema de evaluación del desempeño estandarizado para los AMP de investigación o litigación. Las evaluaciones se realizan con base en criterios internos que consideran la calidad y/o cantidad de los resultados.

### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

Una supervisión formal implica mecanismos programados y periódicos que permitan dar retroalimentación sobre el desempeño de las AMP; o bien mecanismos aleatorios mediante los cuales los superiores observen el actuar de las AMP a su cargo. La ausencia de dichos mecanismos obstaculiza que los AMP adquieran habilidades para las distintas decisiones que toman a lo largo del proceso penal. Además, el que la Fiscalía no cuente con un mecanismo de supervisión para la dirección de la investigación puede provocar que:

- No se promueva la internalización de criterios homologados entre AMP sobre cómo dirigir las investigaciones; y,
- los operadores desconozcan cuál es el desempeño que se espera de ellos.

Del mismo modo, un sistema de evaluación del desempeño estandarizado ideal debe contar con metas definidas sobre el desempeño de los AMP, mismas que deben estar alineadas con los objetivos estratégicos de la Fiscalía, así como de sus direcciones y unidades. Dichas metas deben formularse con base en las funciones y tipos de delitos que tienen a su cargo los AMP.

Respecto a la coordinación con PPR, estatal o municipal, se identificó que éstas no suelen apoyar a los AMP en robustecer la investigación de delitos. Aunque la Secretaría de Seguridad Pública Estatal cuenta con un área de investigación en delitos especializada en abigeato, no se identificó que la institución comparta información o inteligencia con la Fiscalía.

Por su parte, los elementos de la PPR municipales únicamente se coordinan con el AMP cuando éstos les solicitan ampliar sus declaraciones o volver a presentar documentos que ya habían entregado a los AMP durante la puesta a disposición de personas detenidas.

Algunos operadores manifestaron que los PPR carecen de capacitación para el acordonamiento del lugar de los hechos y el llenado de formatos.

### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

Aunque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) faculta a las policías para auxiliar en la investigación, la Fiscalía no aprovecha las capacidades, inteligencia y recursos de investigación de las distintas corporaciones policiales, lo cual mejoraría el tiempo para realizar investigaciones e incrementar las capacidades de persecución penal.

## Ámbito Individual

Los AMP de investigación no consideran importante recabar medios de prueba para la reparación del daño durante la etapa inicial. Lo anterior, bajo la lógica de que los medios de prueba pueden ser recabados durante otras etapas de la investigación (e incluso durante la etapa de ejecución penal).

### POSIBLE PROBLEMÁTICA

La reparación del daño no está concebida por las y los AMP como un derecho que debe garantizarse a la víctima en el proceso penal, dejándose de recabar medios de pruebas que permitan cuantificar la reparación del daño que resulta necesario en caso de que la víctima opte por soluciones alternas o formas de terminación anticipada al proceso. Esto refleja la falta de interiorización de uno de los principios rectores del sistema de justicia y que es que las víctimas sean reparadas del daño sufrido.

## DECISIÓN 6: Resolver casos mediante acuerdo reparatorio en la investigación inicial

## Ámbito Regulatorio

Se identificó la existencia del Acuerdo número 10/2014, el cual, además de establecer la existencia de unidades de mediación y conciliación en materia penal de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Aguascalientes, como lo es el Órgano Especializado en Mecanismos Alternativos y Solución de Controversias (OEMASC), incluye las reglas de organización interna en relación con los procedimientos de mediación y conciliación de estos mecanismos alternativos.

Dentro del mismo acuerdo se incluyen disposiciones que limitan el uso de mecanismos alternativos de solución de controversias en delitos como homicidios y lesiones culposas cometidos en estado de ebriedad o bajo la influencia de sustancias tóxicas.

Si bien los y las AMP entrevistados refirieron desconocer la existencia y contenidos del mencionado documento, algunos actores manifestaron que los criterios de tales lineamientos en ocasiones sí son utilizados y les generan un obstáculo a los imputados para acceder a esta salida alterna. Lo anterior se refleja en que dichos criterios establecen, de manera indiscriminada, que tratándose de homicidios o lesiones culposas cometidas en estado de ebriedad no es posible la celebración del acuerdo reparatorio. Esto último atenta contra el derecho a la justicia y la pronta reparación del daño de las víctimas.

Por otra parte, la Procuraduría no cuenta con una política de persecución penal que oriente a los AMP en la toma de esta decisión.

### POSIBLE PROBLEMÁTICA

De la revisión que realizó el equipo evaluador del mencionado Acuerdo 10/2014 se desprende que dicho acuerdo no se encuentra alineado con el CNPP, por lo que pone en riesgo la eficacia de los acuerdos reparatorios como solución procesal.

Por otro lado, la ausencia de una política de persecución penal tiene como consecuencia que no se tomen en cuenta las características de la víctima e imputado, los elementos contextuales del delito, así como los objetivos institucionales, para identificar si existe alguna razón que dé motivo a que un Mecanismo Alternativo de Solución de Controversias no sea la solución óptima del caso.

## Ámbito Institucional

El OEMASC forma parte de la Fiscalía. Únicamente el titular de órgano tiene nombramiento de AMP, por lo que es quien aprueba todos los acuerdos reparatorios (AR) en la etapa inicial de la investigación.

Adicionalmente, se identificó que únicamente los AMP de unidades de investigación, están facultados para derivar casos al OEMASC y ejercen esta facultad con total autonomía.

Los Secretarios Ministeriales de DAT deben informar a las Unidades de Investigación (UI)<sup>3</sup> si las víctimas están interesadas en solucionar asuntos por AR. Algunos operadores de UI manifestaron que las víctimas de delitos susceptibles de resolverse a través de AR no fueron debidamente entrevistados en la DAT o, en su caso, no se les explica desde un principio los beneficios y alcances de resolver casos a través de este mecanismo. Lo anterior tiene como consecuencia que los AMP de investigación deban volver a entrevistar a las víctimas antes de enviar el asunto al OEMASC.

Las agencias de zonas foráneas cuentan con un facilitador por cada partido judicial que media y concilia los asuntos de todos los municipios que lo conforman.

### POSIBLE PROBLEMÁTICA

Para la derivación de casos al OEMASC es necesario el paso por la UI ya que la DAT no hace la derivación de forma directa. Lo anterior genera una triangulación innecesaria; que no se ofrezca

---

<sup>3</sup> El término Unidades de Investigación hace referencia a las UIE y a la DCI.

información oportuna a las víctimas acerca de la existencia de esta salida alterna y que se cree una demora innecesaria para el acceso a la justicia de las víctimas.

Se identificó la práctica no documentada de que los AMP adscritos a la DAT realizan funciones de conciliación en casos no constitutivos de delitos, o bien, para aquellos asuntos en que consideran que posteriormente podría consumarse un delito<sup>4</sup>. En estos casos se redactan y emiten convenios sin iniciar investigación formal.

#### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

Los convenios que se realizan a través de los AMP de la UAT carecen de validez jurídica, ya que se convierten en simples manifestaciones de la voluntad de las personas y su incumplimiento no conlleva sanción alguna. Aunado a esto, se está destinando personal ministerial a funciones distintas a la investigación de los delitos.

De los grupos de enfoque se identificó la existencia de una práctica al interior de las UI consistente en lograr que la víctima otorgue el perdón y no derivar asuntos al OEMASC. Esta práctica se da, principalmente, en casos en que la reparación del daño se realiza de manera inmediata.

Adicionalmente, se identificó que AMP derivan al OEMASC asuntos solo cuando consideran que existe la necesidad de crear un antecedente o en casos en que la reparación del daño probablemente se cumpla de forma diferida. Lo anterior sucede a pesar de la existencia de pláticas de sensibilización y conversatorios sobre las bondades y ventajas de AR que han sido impartidos a los y las AMP.

#### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

En los casos en que se otorga un perdón no se garantiza de manera adecuada que la reparación del daño se desarrolle conforme a necesidades e intereses de la víctima, debido a que no participa personal certificado y no se realizan las sesiones necesarias para solucionar el conflicto.

Adicionalmente, la solución del caso mediante esta figura - que no queda registrada en el Registro Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (RNMASC)- impide que se pueda usar en el futuro este registro procesal como justificación de impedimento para celebrar un acuerdo reparatorio ante un nuevo asunto por hechos que correspondan a los mismos delitos dolosos o por incumplimiento de uno previo; así como también que pueda ser utilizado en múltiples ocasiones, lo cual contribuye a que se genere una “puerta giratoria”.

---

<sup>4</sup> Ver figura de *pre denuncia* en Decisión 1.

De igual manera, ante un incumplimiento en lo comprometido por el imputado o una inconformidad de la víctima, el otorgamiento de un perdón no tiene posibilidad de ser impugnada dicha situación ante el juez de control.

Además de que el AMP no brinda información oportuna e idónea a las víctimas para optar por esta salida alterna, el equipo evaluador identificó otras causas por las que no se resuelven asuntos. Las más recurrentes son:

1. Los AMP derivan asuntos que no son susceptibles de resolverse por AR. Por ejemplo, los AMP entrevistados dicen haber derivado al OEMASC casos de violencia familiar (etiquetados como lesiones dolosas).
2. La inasistencia de imputados y víctimas a las sesiones. Solo cuentan con una persona que realiza funciones de invitador.

### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

El que los AMP deriven asuntos no susceptibles a resolverse mediante AR puede tener como consecuencia que se generen falsas expectativas acerca de la posibilidad de la resolución de su caso y el pago de la reparación del daño. Aunado al riesgo que puede representar tener sesiones de mediación en casos donde no existan condiciones de igualdad para la víctima.

Adicionalmente, el que las víctimas e imputados no se presenten a las sesiones de conciliación podría deberse a una recolección de datos inadecuada, o bien, a la falta de personal para realizar el proceso de invitación. Cualquiera de estas dos circunstancias puede repercutir directamente en la eficiencia del proceso que desempeña el OEMASC.

## **Ámbito Individual**

De los grupos de enfoque realizados, se identificó que únicamente se derivan al OEMASC casos en los que el cumplimiento puede ser diferido o que consideren necesario establecer antecedentes para el imputado.

### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

De lo anterior se desprende que no existe un uso eficiente del OEMASC. Esto debido a que los AMP no perciben los AR como un mecanismo que pueda atender las necesidades de las partes derivadas del delito, sino como una vía para generar precedentes.

Indicador	Porcentaje	Lectura
6.1 Tasa de carpetas de investigación en que se celebró un acuerdo reparatorio en investigación inicial entre total de carpetas de investigación iniciadas	2.4%	2 de cada 100 carpetas de investigación iniciadas se resuelven por acuerdo reparatorio en la investigación inicial.
6.2 Tasa de carpetas de investigación derivadas al órgano MASC en que se celebró un acuerdo reparatorio en investigación inicial entre las carpetas de investigación derivadas al órgano MASC	N.D.	La Fiscalía no cuenta con información suficiente para la construcción de este indicador
6.3 Tasa de carpetas de investigación derivadas al órgano MASC en que se celebró un acuerdo reparatorio en investigación inicial entre total de carpetas de investigación en que se celebró un acuerdo reparatorio en investigación inicial	N.D.	La Fiscalía no cuenta con información suficiente para la construcción de este indicador

## DECISIÓN 7: Solicitar audiencia inicial

### Ámbito Regulatorio

El equipo evaluador no identificó la existencia de manuales o protocolos que muestren a los AMP criterios para la solicitud de audiencia inicial. Además, la Fiscalía no cuenta con una política de persecución penal que oriente a los AMP en la identificación de las soluciones óptimas para los asuntos a su cargo y por ende decida en qué momento resulta necesario el control judicial.

#### POSIBLE PROBLEMÁTICA

La ausencia de criterios institucionales genera que las AMP, de forma subjetiva y heterogénea, tomen la decisión de judicializar un asunto o no y que dependa de qué tan exhaustiva considere que necesita tener su investigación. De igual manera, esta ausencia no permite al AMP prever la solución óptima y la oportunidad con la que se debería promover en el caso, tomando en cuenta las distintas opciones que permite el procedimiento penal acusatorio y oral.

## Ámbito Institucional

Únicamente los AMP adscritos a la DCI y las UIE realizan la solicitud de audiencia inicial. En la mayoría de los casos, esta solicitud se realiza cuando los AMP consideran haber agotado la mayor cantidad de actos de investigación.

De forma general, la división de funciones entre AMP investigadores y litigadores no se percibe como algo negativo entre operadores de la Fiscalía. Sin embargo, el equipo evaluador identificó que dicha división puede ocasionar que los AMP no tomen en cuenta elementos que serán útiles durante la investigación complementaria de asuntos y su litigio en juicio. Esto se refleja en que, en ocasiones, los AMP litigadores no pueden subsanar cuestiones que eran propias de la etapa inicial o variar los hechos que fueron fijados en la audiencia de vinculación a proceso.

### POSIBLE PROBLEMÁTICA

Llevar a cabo investigaciones de manera departamentalizada puede provocar que los AMP de las UI no busquen allegarse de información útil para la toma de las distintas decisiones que podrían permitir continuar o terminar la investigación en la fase complementaria o en la etapa de juicio oral. Esto es resultado, entre otras cosas, de:

- Falta de comunicación entre AMP investigadores y AMP litigadores que darán continuidad a los asuntos.
- Desconocimiento de los AMP investigadores sobre los actos de investigación necesarios para las etapas posteriores del proceso.

Con base en la información cualitativa recabada durante los diversos grupos de enfoque se podría concluir que un gran porcentaje de casos en donde se solicita audiencia inicial obtienen vinculación a proceso. Sin embargo, lo anterior se contradice con la información cuantitativa con la que se cuenta. En cualquier caso, se sugiere a la Fiscalía hacer una revisión de sus registros.

Si bien los AMP tienen autonomía para decidir cuándo realizar la solicitud ante los Jueces, también es cierto que los primeros dijeron están sujetos a metas mensuales a cumplir relacionadas con la judicialización de casos.

Adicionalmente, no se identificó un mecanismo de supervisión formal para verificar la calidad y estatus de las investigaciones. Únicamente en algunas unidades, de manera quincenal o mensual, los AMP rinden informes a sus superiores.

Por lo que hace a la supervisión del desempeño de los AMP en audiencias, ésta se realiza por los titulares a través de la observación de manera posterior.

### POSIBLE PROBLEMÁTICA



Un sistema de evaluación del desempeño debe ser comprehensivo, es decir, medir todas aquellas funciones o tareas que, en su conjunto, produzcan los resultados buscados por la Fiscalía. La existencia de sistemas de evaluación que miden ciertas cosas pero otras no, puede causar que se generen incentivos para que los AMP cumplan con lo que se mide aún en perjuicio de incumplir lo que no se mide.

Además, la existencia de metas mensuales en materia de casos judicializados puede incidir en la decisión del AMP para solicitar audiencias sin que exista suficiencia probatoria o una estrategia para la resolución del caso.

Asimismo, la ausencia de mecanismos de supervisión definidos por la institución ocasiona que no sea posible para los titulares evaluar la calidad de la investigación que se realiza en la etapa inicial. Además, lo anterior deriva en la existencia de criterios heterogéneos entre los AMP respecto de la suficiencia probatoria necesaria para esa etapa inicial.

Los AMP refirieron que en las investigaciones a su cargo procuran realizar una investigación exhaustiva, así como las peticiones de audiencia inicial en breve término. Sin embargo, de la información cuantitativa a la que tuvo acceso el equipo evaluador, se desprende que, a la fecha, de 36,256 investigaciones que se iniciaron en el año 2019, únicamente en 3,295 se ha solicitado audiencia inicial, lo que representa el 9% de todas las investigaciones iniciadas en 2019.

Si bien la información cuantitativa proporcionada por la Fiscalía refleja que en el 2019 solo se vinculó a proceso el 62.9% de los casos en que se solicitó audiencia inicial, de los grupos de enfoque se puede inferir que la tasa de vinculaciones a proceso para 2020 es posiblemente más alta.

### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

El que el AMP considere necesario realizar una investigación exhaustiva en la etapa inicial ocasiona que el tiempo que transcurre entre la presentación de la denuncia o querella y la solicitud de audiencia inicial sea prolongado. Lo anterior podría explicar el bajo número de solicitudes a audiencia inicial registrado por la Fiscalía.

Lo anterior repercute negativamente en que se puedan promover de manera temprana las salidas alternas o la forma de terminación anticipada, invirtiendo tiempo y esfuerzos de manera innecesaria.

Respecto a la coordinación con otros actores, sólo tratándose de audiencias iniciales iniciadas con control de detención los AMP requieren la intervención de la UMECA para la emisión de la evaluación de riesgos.

A pesar de que personal de la UMECA realiza y entrega la evaluación de riesgo de manera oportuna a la Fiscalía, ésta no es utilizada por la mayoría de los AMP. En su lugar, los AMP se apoyan de los Policías de investigación para allegarse de información que les permita justificar la solicitud de

medidas cautelares. Al respecto, existe una percepción generalizada de que la evaluación de riesgos carece de valor probatorio ante los jueces.

En cuanto a la participación de los Asesores Jurídicos, por criterio jurisdiccional, siempre debe garantizarse que la víctima cuente con su presencia durante la audiencia inicial. Debido a esto, los Jueces suelen ser quienes solicitan la intervención de la Dirección General del Órgano Desconcentrado de Asesoría Jurídica en Atención a Víctimas u Ofendidos de la Secretaría General de Gobierno (Dirección de Asesoría Jurídica).

Por su parte, la coordinación entre defensoría y Fiscalía se dificulta, sobre todo durante fines de semana. Esto se debe a la poca disponibilidad de AMP y a que éstos no muestran apertura para entregar con anticipación los registros de la investigación a las y los defensores.

### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

El que los AMP soliciten de manera inercial la intervención de la UMECA en asuntos con detenido podría implicar que se estén desaprovechando los recursos y esfuerzos de la institución. Lo anterior debido a que la evaluación de riesgos no es considerada un instrumento determinante para sostener la petición de medida cautelar ante el juez de control.

Por su parte, el que la intervención de los asesores jurídicos sea un requerimiento judicial denota que los AMP no garantizan el derecho de las víctimas a contar con un asesor jurídico desde un primer momento.

Finalmente, la negativa de entregar con anticipación los registros de la investigación al personal de la defensoría ocasiona que estos tengan que solicitar recesos antes de la audiencia para imponerse de los registros de la investigación. Además, esta práctica puede generar retrasos innecesarios para el desarrollo de audiencias.

La designación de jueces a las audiencias iniciales se realiza de manera aleatoria y procura que todos los jueces tengan la misma carga de trabajo. Esta actividad es realizada manualmente por un gestor judicial. De acuerdo con los actores entrevistados, el agendamiento de audiencias se realiza por cita y se llevan a cabo en un plazo de cinco a diez días después de la solicitud.

El Poder Judicial de Aguascalientes cuenta con nueve jueces, quienes pueden fungir como jueces de control o de debate. El horario de los juzgados es de 8:00 a 15:00 horas, contando con jueces de guardia para audiencias urgentes.

### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

El equipo evaluador no tuvo conocimiento de problemáticas derivadas de que la distribución de casos. Sin embargo, ante un limitado número de jueces existe la posibilidad de que AMP promuevan causas para diferir audiencias hasta que su asunto recaiga sobre un juez determinado.

De forma general, no se identificó un alto número de diferimientos de la audiencia inicial. Sin embargo, los operadores manifestaron que las principales causas de diferimiento están relacionadas con:

- Inasistencia del imputado.
- Solicitud de las partes para realizar acuerdos reparatorios, antes de iniciar la audiencia.

En los casos en los que no se celebra la audiencia inicial por incomparecencia del imputado, de no estar justificada en ese momento, el Juez señala nueva fecha y hora para la solicitud de la orden de comparecencia.

### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

La incomparecencia del imputado a audiencia inicial puede atribuirse al uso de metas establecidas por cada UI en lugar de un mecanismo de evaluación del desempeño formal, comprehensivo y balanceado. Lo anterior se visualiza cuando los AMP buscan judicializar asuntos aun cuando no tienen identificado correctamente el domicilio del imputado.

Por otro lado, el hecho de que se solicite acceder al acuerdo reparatorio hasta este momento refleja el poco o nulo esfuerzo que hicieron los AMP para propiciar esta salida alterna.

Por último, la práctica del Poder Judicial de generar nueva audiencia para la solicitud de la orden de comparecencia contradice uno de los principios del sistema acusatorio: la concentración. Esto ocasiona que la Fiscalía se vea obligada a reinvertir tiempo, personal y esfuerzos en audiencias que pudieron celebrarse el mismo día.

Durante los diferentes grupos de enfoque se identificó que es una práctica común que los AMP soliciten audiencia inicial en asuntos en donde podría proceder un acuerdo reparatorio o un criterio de oportunidad. Por ejemplo, en el robo de objetos de montos menores.

Adicionalmente, algunos operadores manifestaron que las no vinculaciones a proceso pueden atribuirse a deficiencias en la investigación. Por ejemplo, en el acto de investigación de reconocimiento por fotografías, aparecen 3 fotografías del imputado y sólo una más de otra persona.

### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

Lo anterior puede derivar de la imposición de metas mensuales sobre la judicialización de asuntos. Dichas metas podrían ocasionar que se judicialicen investigaciones deficientes y adicionalmente, se realice una inadecuada priorización de las formas de terminación de la investigación o salidas alternas. A su vez, esto puede generar una inversión innecesaria de los recursos de la Fiscalía.

Existe también diversidad de criterios por parte de los jueces de control sobre el estándar probatorio necesario para la vinculación a proceso. Esto ha generado que algunos AMP mantengan un estándar alto para no arriesgarse a no obtener la vinculación a proceso y ha derivado en la práctica de agotar los actos de investigación en la etapa de investigación inicial.

### POSIBLE PROBLEMÁTICA

El hecho de que algunos AMP opten por superar el estándar probatorio para la audiencia inicial puede interpretarse como positivo por el hecho de tener una investigación sólida en dicha etapa del proceso. Sin embargo, también puede postergar la solución por medio de la suspensión condicional del proceso y el procedimiento abreviado, mismas que son procedentes a partir de la vinculación a proceso y promueven la inutilización de la etapa de investigación complementaria.

## Ámbito Individual

No se identificaron hallazgos relevantes en este ámbito para la decisión de solicitar audiencia inicial.

Indicador	Porcentaje	Lectura
<b>7.1</b> Tasa de carpetas de investigación a las que se formuló imputación entre total de carpetas de investigación iniciadas	<b>9.1%</b>	En 9 de cada 100 carpetas de investigación iniciadas se formuló imputación.
<b>7.2</b> Tasa de carpetas de investigación vinculadas a proceso entre carpetas de investigación a las que se formuló imputación	<b>62.9%</b>	De cada 100 asuntos en los que se formuló imputación, 63 se vincularon a proceso.

## DECISIÓN 8: Solicitar medidas cautelares

### Ámbito Regulatorio

No existen manuales o guías que orienten a los AMP sobre el momento oportuno para solicitar la evaluación de riesgos a la UMECA, la información a proporcionar en esta solicitud y la forma en la que puede ser capitalizada la información aportada en la solicitud de medidas cautelares.

#### POSIBLE PROBLEMÁTICA

Que los AMP no cuenten con guías que les permitan identificar cuándo existe una necesidad de cautela mediante la exposición de circunstancias fácticas que los acrediten, ocasiona que no se soliciten las medidas cautelares idóneas, necesarias y proporcionales para cada caso.

Respecto a la interpretación de normas jurídicas, el equipo evaluador identificó que es posible que los AMP no realicen una interpretación correcta del artículo 168, fracción primera, del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP). La mayoría de los y las AMP consideran que la sola falta de arraigo del imputado en Aguascalientes, se traduce en un peligro de sustracción al proceso.

Asimismo, no existe un criterio homologado entre operadores del sistema sobre qué debe considerarse como un medio violento en los casos en que se solicita prisión preventiva oficiosa.

#### POSIBLE PROBLEMÁTICA

La interpretación comúnmente dada a la disposición normativa descrita ha derivado en que las y los AMP soliciten medidas cautelares sin tomar en consideración la idoneidad, necesidad y proporcionalidad para la toma de esta decisión. En consecuencia, solicitan medidas cautelares que no van de acuerdo con los riesgos procesales que se podrían actualizar por ser inminentes, lo cual puede facilitar su materialización.

Adicionalmente, los indicadores reflejan que en el 67% de los asuntos vinculados a proceso se dicta prisión preventiva, lo que refleja que se está haciendo un uso indiscriminado de la prisión preventiva sin atender a los riesgos procesales. Esta medida se convierte en una pena anticipada, ya que no se solicita para salvaguardar un riesgo procesal.

### Ámbito Institucional

La solicitud de medidas cautelares se lleva a cabo por los AMP de UI. Por su parte, los AMP de la Unidad de Litigación deben llevar a cabo la revisión de medidas cautelares en caso de su

incumplimiento. Sin embargo, se identificó que es poco común la revisión o modificación de medidas cautelares.

### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

El que no se lleve a cabo una revisión o modificación de las medidas cautelares durante la etapa complementaria en aquellos casos donde resulte procedente, implica que las medidas no cumplan su finalidad y ponga en peligro el normal desarrollo del proceso.

Los AMP en general cuentan con autonomía para la solicitud de medidas cautelares, sin embargo, las consultan con sus superiores en casos relevantes. Los titulares de las UI exhortan a los AMP a solicitar las medidas cautelares idóneas y proporcionales al caso, no obstante, hay una clara tendencia por dar preferencia a la solicitud de prisión preventiva.

Algunos operadores atribuyen lo anterior a instrucciones por parte de los superiores y a que no existe una interiorización de las implicaciones que tiene la prisión preventiva. Esta tendencia de dar preferencia a la prisión preventiva, se da en casos en los que incluso procede una salida alterna; es así que, al ser propuesta, no existe oposición del AMP para su celebración.

En opinión de otros entrevistados, los jueces tampoco tienen criterios homologados respecto al uso de prisión preventiva.

En caso de no lograr justificar la prisión preventiva, las medidas cautelares más solicitadas incluyen la presentación periódica, prohibición de salir del territorio y solicitud de garantía económica a la víctima.

### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

Si bien los AMP cuentan con autonomía para decidir sobre qué medida cautelar solicitar, el problema se encuentra en que optan, en su mayoría, por la prisión preventiva. Ya que el tener a la persona privada de su libertad, es concebido para los AMP como una situación que les facilita la resolución de su caso, más allá de considerar el riesgo procesal.

El hecho de que los AMP no se opongan a la salida alterna de la suspensión condicional en asuntos donde solicitó prisión preventiva justificada, muestra que la decisión de solicitar la prisión no está vinculada a un riesgo procesal que pretende salvaguardar, sino que busca presionar al imputado para la resolución del caso. Lo anterior evidencia una visión punitiva de la Fiscalía y que sus operadores no han interiorizado los alcances y consecuencias que la privación de la libertad conlleva.

Los AMP únicamente solicitan intervención de la UMECA en casos con personas detenidas. Esta intervención ocurre 24 horas después de las puestas a disposición, y consiste en dar acceso a los operadores de la UMECA a los registros de la investigación y permitirles realizar la entrevista a los imputados.

Algunos operadores del proceso penal no consideran a la evaluación de riesgos emitida por la UMECA como un instrumento que les dé información suficiente para sostener la existencia de un riesgo procesal, por lo que se apoyan de la información emitida por los policías ministeriales para justificar la medida. Lo anterior ocurre debido a la práctica de la defensoría de recomendar a las personas detenidas no brindar información a los evaluadores de UMECA durante la entrevista.

Además de la información emitida por policías ministeriales, algunas UI justifican medidas cautelares con entrevistas a la víctima, en donde se refieren antecedentes de violencia o riesgo inminente.

#### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

El no utilizar la evaluación de riesgos emitida por la UMECA implica que se desaprovechen los recursos que ofrece dicha institución. Además, el que la Fiscalía invierta recursos para que, a través de la policía ministerial, se realicen actos tendientes a justificar una medida cautelar, desvía a los policías ministeriales de sus atribuciones principales y duplica esfuerzos con la UMECA.

El equipo evaluador identificó que los AMP perciben que la imposición de la prisión preventiva contribuye al óptimo desarrollo de la investigación más allá de atender a la necesidad de cautela y al riesgo procesal que se pretende salvaguardar en cada caso.

#### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

El uso indiscriminado por parte de los AMP de la prisión preventiva aleja a esta medida cautelar de su finalidad, convirtiéndola en una pena anticipada más que en una medida que asegure los fines procesales.

### **Ámbito Individual**

El equipo evaluador identificó una predilección por utilizar la prisión preventiva justificada en la medida máxima en que los jueces lo permitan.

#### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

Lo anterior, aunado a que los jueces no realizan un análisis de la proporcionalidad de la medida solicitada provoca que se puedan tener a un gran número de personas privadas de la libertad bajo una interpretación punitiva de lo establecido en el artículo 19 constitucional.

Se identificó que, con frecuencia, AMP solicitan la prisión preventiva justificada y una vez que es dictada, ofrecen resolver asuntos por soluciones alternas, como la suspensión condicional del proceso.

### POSIBLE PROBLEMÁTICA

Se utiliza la medida cautelar de prisión preventiva para presionar a personas imputadas a aceptar soluciones alternas. Lo anterior demuestra que estos operadores solicitan medidas cautelares no para prevenir riesgos procesales, sino para forzar a la persona imputada a aceptar otras vías de solución.

Indicador	Porcentaje	Lectura
<b>8.1</b> Tasa de asuntos con al menos una medida cautelar entre carpetas de investigación vinculadas a proceso	<b>85.5%</b>	En 86 de 100 casos vinculados a proceso se dictó una medida cautelar.
<b>8.2</b> Tasa de asuntos con prisión preventiva entre el total de asuntos con al menos una medida cautelar	<b>67.0%</b>	67 de cada 100 medidas cautelares dictadas fueron prisión preventiva.
<b>8.3</b> Tasa de asuntos con una medida cautelar distinta a prisión preventiva entre el total de asuntos con al menos una medida cautelar	<b>33.1%</b>	33 de cada 100 medidas cautelares dictadas fueron distintas a prisión preventiva.



## DECISIÓN 9: Resolver casos mediante acuerdo reparatorio en la investigación complementaria

### Ámbito Regulatorio

No se identificaron hallazgos relevantes en este ámbito para la decisión de solicitar audiencia inicial.

### Ámbito Institucional

Por regla general, el personal facilitador del Poder Judicial interviene en la construcción del acuerdo reparatorio. En los casos en que los acuerdos reparatorios se realizan sin su intervención, estos suelen no registrarse en el RNASC, ya que esta base de datos exige que se asiente el nombre del facilitador que participó en la construcción del acuerdo y el mecanismo alternativo utilizado. Además, algunos operadores manifestaron que es común que existan retrasos en los registros al RNASC por parte del OEMASC de la Fiscalía.

Se identificó que el proceso de derivación de casos en sede judicial dificulta la intervención de los facilitadores judiciales. Esto sucede debido a que el juez no les envía los antecedentes del asunto y el AMP no le comparte información, y tiene como consecuencia que los facilitadores soliciten acceso a los registros de la audiencia inicial para allegarse de información.

#### POSIBLE PROBLEMÁTICA

El que los AMP no proporcionen a los facilitadores judiciales la información que requieren para sus sesiones preliminares provoca que éstos tengan que invertir tiempo en ver las grabaciones de las audiencias y, por ende, se retrase la resolución del caso.

Por otra parte, la falta de certeza en que los acuerdos reparatorios celebrados se registren oportunamente en el RNASC, aunado a que no se registren los acuerdos reparatorios celebrados sin intervención del facilitador, ocasiona que se apruebe esta salida alterna en casos que la ley prohíbe su celebración.

El equipo evaluador identificó que los AMP hacen uso del acuerdo reparatorio en la fase complementaria de la investigación en asuntos en los que consideran que no cuentan con una investigación sólida.

Además, los operadores manifestaron que el motivo más frecuente por el que casos susceptibles de resolverse mediante AR en la fase inicial llegan al OEMASC en sede judicial es la poca o nula

información brindada por parte de los AMP respecto a esta salida alterna, sus alcances y los mecanismos que la ley prevé para la solución de los conflictos a través del diálogo.

Como muestra de lo anterior, se detectó el hallazgo recurrente de que se celebren acuerdos reparatorios en investigación complementaria para asuntos de poca cuantía. Es por ello, que las Unidades de Litigación de alto impacto también tienen asuntos susceptibles de resolverse mediante esta vía.

#### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

La falta de entendimiento por parte de los AMP sobre utilidad de los acuerdos reparatorios provoca que éstos puedan ser utilizados no en atención de las necesidades de víctimas e imputados, sino atendiendo a instrucciones institucionales, aún en los casos en que las investigaciones son deficientes.

La celebración de acuerdos en la investigación complementaria como consecuencia de la poca o nula información brindada a los intervinientes de manera temprana, provoca que no se optimicen los recursos de todas las instituciones operadoras del sistema. Además de que se tengan que celebrar audiencias ante el juez de control por asuntos que no debieron haber llegado a sede judicial.

### **Ámbito Individual**

Se identificaron varios elementos relacionados con el rol de diversos actores que influyen en que no se resuelvan casos mediante esta salida, entre los que destacan:

- a) Los AMP entrevistados perciben que las víctimas buscan sanciones punitivas, por lo que no aceptan hacer uso del acuerdo reparatorio.
- b) El imputado no cuenta con los recursos económicos para el pago de la reparación del daño.
- c) La institución ministerial o asesores jurídicos no recaban información tendiente a cuantificar el daño causado a la víctima.
- d) La derivación al OEMASC se realiza sin la manifestación de voluntad de los intervinientes.
- e) El imputado no comparece a las sesiones.

#### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

De lo anterior se desprende que la Fiscalía no atiende las causas por las cuales no se están concretando los acuerdos reparatorios, como podrían ser: concientizar a la víctima respecto de las bondades de la justicia alternativa; procurar que en aquellos casos que sean susceptibles de resolverse por acuerdo reparatorio, existan elementos objetivos para cuantificar la reparación del

daño; mejorar el proceso de invitación al imputado para garantizar su comparecencia a las sesiones; y brindar información clara a los intervinientes.

De realizar lo anterior, la Fiscalía podría evitar que se resuelvan casos por procedimiento abreviado y/o en juicio oral, asuntos que pudieron resolverse por acuerdo reparatorio.

Los AMP manifestaron percibirse a sí mismos como negociadores en las salidas alternas, ya que ello les permite disminuir sus cargas de trabajo.

Esto se pudo identificar en los grupos de enfoque, ya que los AMP entrevistados manifestaron que uno de los argumentos que les dan a las víctimas para que acepten la salida alterna es que aún y si se obtuviera sentencia condenatoria en juicio, no existe garantía alguna de que se les pague la reparación del daño. Consideran abiertamente que "de lo perdido, lo ganado".

Consideran que los acuerdos reparatorios tienen éxito cuando existe buena comunicación con la víctima y defensor.

#### POSIBLE PROBLEMÁTICA

Los AMP están utilizando tiempo que puede ser destinado a la investigación de delitos en realizar negociaciones con las víctimas, defensores e imputados para solucionar casos mediante salidas alternas. Esta función se lleva a cabo sin que los AMP cuenten con la formación y habilidades requeridas. Lo anterior implica que están desperdiciadas las funciones del personal del OEMASC, ya que al concebirse el AMP como un mejor negociador, inhibe la intervención de los facilitadores en la solución de los conflictos por considerar que éstos obstaculizan la materialización de las salidas alternas.

Indicador	Porcentaje	Lectura
9.1. Tasa de carpetas de investigación en que se celebró un acuerdo reparatorio en investigación complementaria entre carpetas de investigación vinculadas a proceso	0.6%	6 de cada 1000 carpetas de investigación vinculadas a proceso se resuelven por acuerdo reparatorio en investigación complementaria.

## DECISIÓN 10: Resolver casos mediante suspensión condicional del proceso

### Ámbito Regulatorio

No se identificaron lineamientos o protocolos que aseguren que los AMP decidan resolver casos mediante suspensión condicional del proceso de manera oportuna; y que busquen que el plan de reparación y las propuestas de condiciones a cumplir atiendan al delito cometido y a sus circunstancias, pudiéndose allegar de los facilitadores para esta construcción.

#### POSIBLE PROBLEMÁTICA

La ausencia de referentes genera que los AMP se basen en criterios discrecionales para decidir:

- En qué momento procesal promover el uso de una suspensión condicional de proceso, hecho que ha derivado en que su uso no se haga de manera oportuna y se genere una prolongación de los procesos abiertos.
- En qué asuntos promover el uso de las suspensiones condicionales de proceso, y por lo tanto se utilice esta solución en asuntos en los que su uso no es óptimo.

### Ámbito Institucional

El equipo evaluador identificó que AMP y defensoría acuerdan los términos de las condiciones y el plan de reparación, sin permitir a las víctimas ni a las personas imputadas participar o intervenir en la construcción de la propuesta.

Asimismo, a pesar de que los facilitadores del OEMASC están capacitados para elaborar los planes de reparación y condiciones para la suspensión, actualmente sólo participan de forma ocasional.

Por su parte, los jueces dan intervención a la UMECA para elaborar la evaluación previa referida en el artículo 195 del CNPP. Esta intervención consiste en entrevistar a la persona imputada y a la víctima respecto de cómo desean que se les repare el daño y qué propuestas desearían que se incluyeran.

#### POSIBLE PROBLEMÁTICA

La falta de participación de víctimas e imputados, así como la poca intervención de facilitadores en la construcción del plan reparatorio y la propuesta de condiciones a imponer inciden negativamente en la calidad de la solución, toda vez que el potencial incumplimiento de las condiciones y del pago es más probable.

## Ámbito Individual

No se identificaron hallazgos relevantes en este ámbito para la decisión de resolver asuntos mediante la suspensión condicional del proceso.

Indicador	Porcentaje	Lectura
<b>10.1</b> Tasa de carpetas de investigación en las que se celebró una suspensión condicional del proceso entre carpetas de investigación iniciadas	<b>2.4%</b>	2 de cada 100 carpetas de investigación iniciadas se resuelven mediante el uso de una suspensión condicional del proceso.

## DECISIÓN 11: Resolver casos mediante procedimiento abreviado

### Ámbito Regulatorio

El equipo evaluador identificó la existencia del Acuerdo 14/2016, por el que se establecieron los *Criterios Generales y el Procedimiento que deben seguir los AMP para solicitar la pena en el procedimiento abreviado*. En dicho acuerdo se delega al Vice Fiscal de Litigación Oral y Atención Especializada la facultad para autorizar los procedimientos abreviados.

Sin embargo, no se identificó la existencia de una política de persecución penal que promueva el uso de esta forma de terminación anticipada.

#### POSIBLE PROBLEMÁTICA

La ausencia de una política de persecución penal deriva en que AMP no tengan un conjunto de reglas que estandarice la toma de decisión sobre los casos en los que se debe impulsar esta forma de terminación anticipada como una solución óptima, tomando en consideración las características de la víctima, elementos contextuales del delito, y aspectos sobre la comisión del delito, tales como los medios comisivos, cantidad de intervinientes y el impacto social del delito.

## Ámbito Institucional

Es recurrente que los AMP, al resolver mediante procedimiento abreviado, no necesariamente busquen garantizar la reparación del daño a las víctimas.

Resulta también recurrente que los AMP no cuantifiquen el monto de la reparación del daño previo a la audiencia al manifestar que ésta puede realizarse hasta la etapa de ejecución de la pena.

### POSIBLE PROBLEMÁTICA

Como se ha visto en decisiones anteriores, la Fiscalía sistemáticamente omite realizar actos de investigación tendientes a la cuantificación del daño, lo que ocasiona que los derechos de las víctimas no sean debidamente tutelados.

Otros operadores manifestaron que las y los AMP hacen uso prioritario del procedimiento abreviado por encima de las soluciones alternas, incluso en aquellos casos donde pudo ser aplicado un criterio de oportunidad.

Con base en lo dicho por diversas personas entrevistadas, el equipo evaluador identificó que las y los AMP proponen el procedimiento abreviado en casos en los que no cuentan con suficientes medios de pruebas para obtener una sentencia condenatoria.

### POSIBLE PROBLEMÁTICA

El equipo considera que lo anteriormente expuesto provoca un uso ineficiente de los recursos de la Fiscalía, además de los de otras instituciones operadoras del SJP, al subutilizar las salidas alternas por considerar más relevante obtener una sentencia condenatoria mediante procedimiento abreviado que un sobreseimiento del proceso al resolver por otras vías.

## Ámbito Individual

Los AMP no cuentan con incentivos formales para el uso de los procedimientos abreviados. Sin embargo, el equipo evaluador identificó que los AMP consideran como un mayor éxito la obtención de sentencias condenatorias por procedimiento abreviado que sobreseimientos por cumplimiento de soluciones alternas.

### POSIBLE PROBLEMÁTICA

La falta de un sistema formal de incentivos (positivos o negativos) impide que las y los operadores conozcan el desempeño esperado de ellos y las consecuencias, positivas o negativas, de las

decisiones que toman. Lo anterior puede provocar conductas desalineadas de las metas de la Fiscalía.

Indicador	Porcentaje	Lectura
<b>11.1</b> Tasa de procedimientos abreviados entre carpetas de investigación iniciadas	<b>2.4%</b>	2 de cada 100 carpetas de investigación iniciadas se resolvieron mediante el uso de procedimiento abreviado.
<b>Composición de delitos que se resolvieron mediante un procedimiento abreviado por tipo de delito</b>		
● Robo calificado	<b>40.2%</b>	De cada 100 procedimientos abreviados, 40 fueron por robo.
● Delitos contra la salud	<b>45.1%</b>	De cada 100 procedimientos abreviados, 45 fueron por delitos contra la salud.
● Violencia familiar	<b>3.6%</b>	De cada 100 procedimientos abreviados, 3 fueron por lesiones dolosas.

## DECISIÓN 12: Presentar la acusación

### Ámbito Regulatorio

El equipo evaluador no identificó la existencia de ordenamientos emitidos por la Fiscalía que guíen a los AMP en la presentación de la acusación. Únicamente cuentan con un formato estandarizado para la presentación de la acusación que fue elaborado por la Unidad de Estrategias de Litigación.

#### POSIBLE PROBLEMÁTICA

El hecho de que las AMP no cuenten con lineamientos útiles que las orienten sobre los datos a incluir, recomendaciones a seguir para sustentar el hecho, la responsabilidad, la individualización y reparación, puede generar que se pierdan aspectos esenciales para el desarrollo exitoso de un juicio oral.

## Ámbito Institucional

El escrito de acusación siempre es revisado y autorizado por la Unidad de Estrategias de Litigación, antes de su presentación

El equipo evaluador identificó la existencia de sanciones internas por no cumplir con las instrucciones establecidas para presentar la acusación. En algunas ocasiones únicamente les llaman la atención, pero también pueden asignarles guardias durante los fines de semana.

### POSIBLE PROBLEMÁTICA

Si bien es positivo que exista un proceso de revisión del escrito de acusación, esto puede impactar en la autonomía de los AMP para decidir qué medios de prueba considera idóneos y pertinentes para sustentar su caso en audiencia de juicio oral ya que pueden ser sancionados por no acatar las recomendaciones.

## Ámbito Individual

Generalmente no existe participación de los asesores jurídicos para la presentación del escrito de acusación, ni se constituyen como coadyuvantes.

### POSIBLE PROBLEMÁTICA

La ausencia de intervención de la asesoría jurídica para presentar la acusación puede derivar en que no se representen adecuadamente los intereses de la víctima y se limite la posibilidad de aportar elementos que abonen a la calidad del escrito de acusación.

Indicador	Porcentaje	Lectura
<b>12.1</b> Tasa de acusaciones entre carpetas de investigación vinculadas a proceso	<b>58.3%</b>	En 58 de cada 100 asuntos vinculados a proceso se presentó la acusación.
<b>12.2</b> Tasa de acusaciones entre carpetas de investigación iniciadas	<b>3.3%</b>	De cada 100 carpetas de investigación, se presenta la acusación en 3.



<b>12.3</b> Tasa de autos de apertura a juicio oral entre carpetas de investigación vinculadas a proceso	<b>5.2%</b>	En 5 de cada 100 asuntos vinculados a proceso se dictó auto de apertura a juicio oral.
<b>12.4</b> Tasa de autos de apertura a juicio oral entre carpetas de investigación iniciadas	<b>0.3%</b>	En 3 de cada 1000 carpetas de investigación se dictó auto de apertura a juicio oral.

## DECISIÓN 13: Preparar la audiencia de juicio oral

### Ámbito Regulatorio

La revisión de la información documental reveló la inexistencia de manuales y/o protocolos que establezcan una guía sobre cómo las y los AMP deben preparar un caso previo a la audiencia de juicio oral.

#### POSIBLE PROBLEMÁTICA

Si bien es cierto que la estrategia de preparación a juicio debe depender del caso específico, la falta de homologación de los elementos esenciales para cualquier estrategia de preparación de juicio oral genera ineficiencias para la Institución, elevando la probabilidad de tener sentencias absolutorias.

### Ámbito Institucional

A partir de los grupos de enfoque se advirtió que son pocos los casos en los que las y los AMP litigadores logran realizar una debida preparación de los órganos de prueba - peritos, policías ministeriales, policías estatales y municipales-. Los operadores entrevistados atribuyen lo anterior a falta de tiempo.

En el caso concreto de las víctimas y testigos, se identificó que los AMP no dan seguimiento ni mantienen cercanía constante con dichos actores, por lo que es común que para cuando se acerca la fecha de audiencia de juicio oral –en ocasiones casi dos años después de la comisión del delito- no se encuentren disponibles ni localizables.

#### POSIBLE PROBLEMÁTICA

La falta de previsión de las y los AMP en mantener contacto con testigos clave, así como de no preparar adecuadamente a sus órganos de prueba, incrementa la posibilidad de obtener resultados negativos en juicio.

Posterior a la declaración de los peritos y policías ministeriales en la audiencia de juicio oral, los AMP no les dan retroalimentación sobre su participación, ni información sobre los resultados del caso.

#### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

La falta de retroalimentación a peritos y policías ministeriales, por parte de AMP, imposibilita que conozcan sus áreas de oportunidad y que mejoren sus técnicas o estrategias para su intervención en subsecuentes juicios orales.

No se identificó la existencia de capacitaciones formales para la preparación de juicio oral. Únicamente se identificó la práctica de que, de ser posible, dos AMP asistan a las audiencias.

#### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

La ausencia de esquemas estandarizados para el fortalecimiento de capacidades en destrezas de litigio oral y de acompañamiento y apoyo a AMP con menos experiencia en el desahogo de las audiencias de juicio oral y en la preparación de éstas, puede afectar los resultados esperados por la Fiscalía.

## **Ámbito Individual**

Los AMP atribuyen como una de las causas principales por las que obtienen sentencias absolutorias la inasistencia de víctimas y testigos. Dicha situación es común en casos con testigos foráneos al municipio de Aguascalientes.

#### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

Ante la posibilidad de ausencia de ciertos testigos, es preocupante que las y los AMP continúen basando la solidez de sus casos en la declaración de un solo órgano de prueba, en lugar de construir estrategias que permitan incorporar información por otras fuentes. Lo anterior reduciría la posibilidad de que juzgadores dicten sentencias absolutorias.

Algunos AMP manifestaron ser notificados sobre las audiencias de juicio oral con muy poca anticipación.

#### **POSIBLE PROBLEMÁTICA**

Una deficiente comunicación y coordinación con el Poder Judicial puede contribuir a que los AMP no preparen correctamente las audiencias de juicio oral y que no se tenga disponibilidad de los testigos para la audiencia.

Varios de los operadores entrevistados refirieron que es común que casos de bajo impacto y susceptibles a resolverse por salida alternas lleguen a juicio oral.

#### POSIBLE PROBLEMÁTICA

Lo anterior visibiliza una falta de interiorización de los principios y valores del SJP a toda vez que los a y las operadores de la Fiscalía no buscan dar acceso a la justicia eficiente y expedita a través de otras vías que permite la legislación vigente.

Indicador		Porcentaje	Lectura
<b>Composición de sentencias absolutorias, condenatorias y sobreseimiento entre asuntos resueltos en juicio oral</b>			
<b>13.1</b>	Sentencias absolutorias	<b>23.4%</b>	23 de cada 100 asuntos resueltos en juicio oral se resolvieron con sentencia absolutoria.
<b>13.2</b>	Sentencias condenatorias	<b>71.0%</b>	71 de cada 100 asuntos resueltos en juicio oral se resolvieron con sentencia condenatoria.
<b>13.3</b>	Sobreseimientos	<b>0.0%</b>	En ningún juicio oral se dictó sobreseimiento.
<b>13.4</b>	Sentencias mixtas	<b>4.7%</b>	5 de cada 100 asuntos resueltos en juicio oral se resolvieron con sentencia mixta.

## INFORMACIÓN DE CONTEXTO

### Información sociodemográfica

Datos e indicadores	Información del estado	Promedio Nacional	Clasificación estatal a nivel nacional <sup>5</sup>
Población, 2017 (habitantes)	1,321,453	3,876,304	27
Superficie (Km <sup>2</sup> )	5,589	61,474	28
Densidad de población, 2017 (habitantes/Km <sup>2</sup> )	236	63	5
PIB, 2017 (millones de pesos a precios corrientes)	283,073	765,437	25
PIB per-cápita, 2017 (pesos a precios corrientes)	214,213	197,466	8
Promedio de escolaridad, 2015 (años)	9.7	9.2	7
Porcentaje de población con carencia por acceso a servicios de salud, 2015	13.8	16.9	11
Porcentaje de pobreza, 2016	28.2	43.6	7
Índice de marginación, 2015	-0.9	0	5
Grado de marginación, 2015	Bajo		

<sup>5</sup> La clasificación estatal a nivel nacional se construyó bajo una lógica en donde el estado 1 se encuentra en la mejor posición y el 32 ocupa el último lugar con respecto a los demás estados.

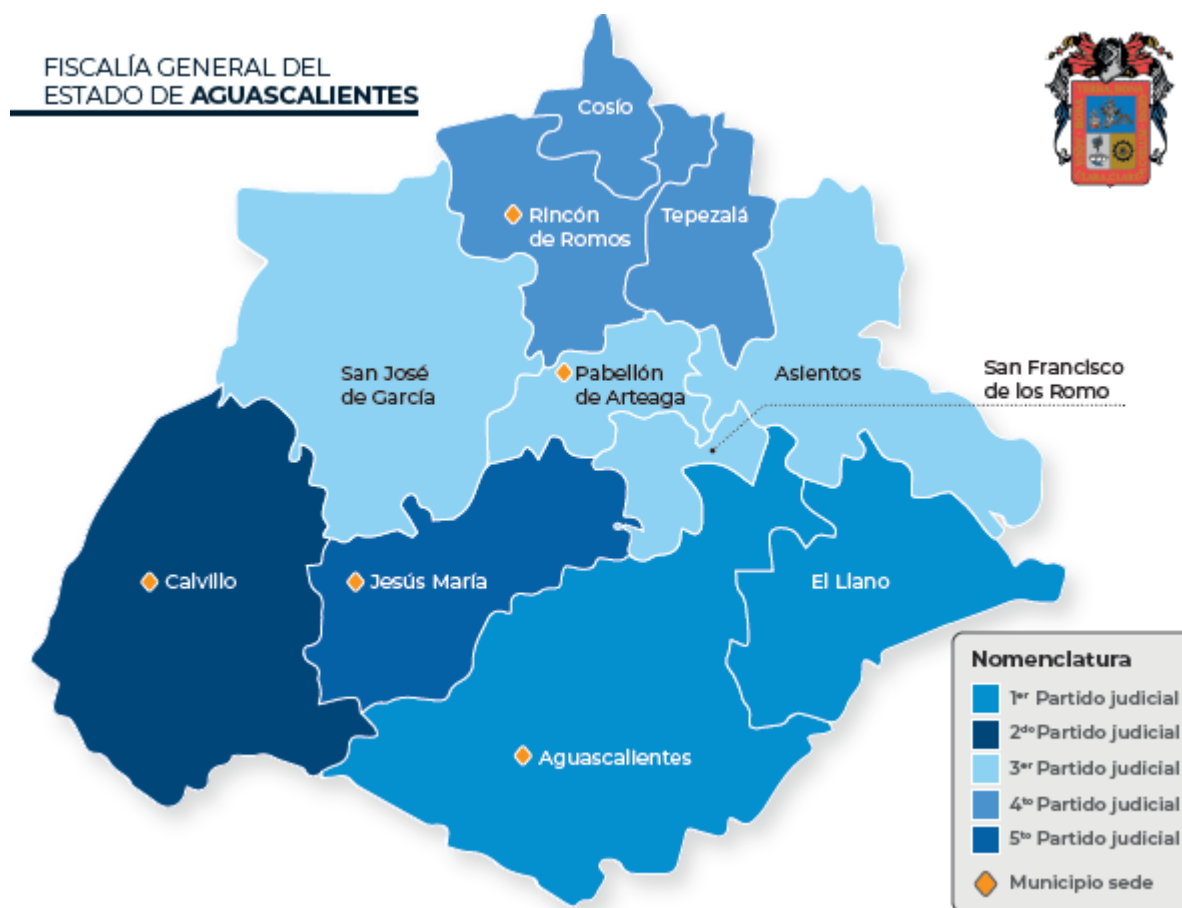
## Información de criminalidad

Datos e indicadores	Información del estado	Promedio Nacional	Clasificación estatal a nivel nacional <sup>6</sup>
Tasa de incidencia delictiva, 2018 (por cada cien mil habitantes)	2,782	1,483	29
Número de incidencia delictiva, 2018	38,834	58,071	15
Tasa de homicidio doloso, 2018 (por cada cien mil habitantes)	5	23	2
Número de homicidios, 2018	75	900	3
Tasa de robos, 2018 (por cada cien mil habitantes)	1,125	573	28
Tasa de robos con violencia, 2018 (por cada cien mil habitantes)	81	147	10
Tasa de robos sin violencia, 2018 (por cada cien mil habitantes)	807	264	29
Número de robos, 2018	15,697	22,424	19
Número de robos con violencia, 2018	1,127	5,757	9
Número de robos sin violencia, 2018	11,258	10,338	26
Tasa de robos de vehículos, 2018 (por cada cien mil habitantes)	237	161	29
Número de robos de vehículos	3,309	6,296	14

<sup>6</sup> La clasificación estatal a nivel nacional se construyó bajo una lógica en donde el estado 1 se encuentra en la mejor posición y el 32 ocupa el último lugar con respecto a los demás estados.

Porcentaje de mujeres (+15) con incidentes de violencia en el ámbito familiar, 2016	12.5	10.3	31
Porcentaje de cifra negra con relación a los delitos ocurridos, 2017	89.4	93.2	5
Porcentaje de población (18+) que percibe que su entidad federativa es segura, 2018	37.3	19.0	3
Porcentaje de delitos no denunciados por causas atribuibles a la autoridad, 2017	58.9	64.5	17
Porcentaje de población (18+) que identifica a los Ministerios Públicos y Procuradurías Estatales, en un nivel de algo de desconfianza y mucha desconfianza, 2018	34.4	45.0	8
Porcentaje de población (18+) que percibe la existencia de corrupción en los Ministerios Públicos y Procuradurías Estatales, 2018	58.6	66.5	11
Porcentaje de población (18+) que identifica a los Ministerios Públicos y Procuradurías Estatales, en un nivel de desempeño muy efectivo y algo efectivo, 2018	60.9	50.0	7

## Distribución geográfica del estado



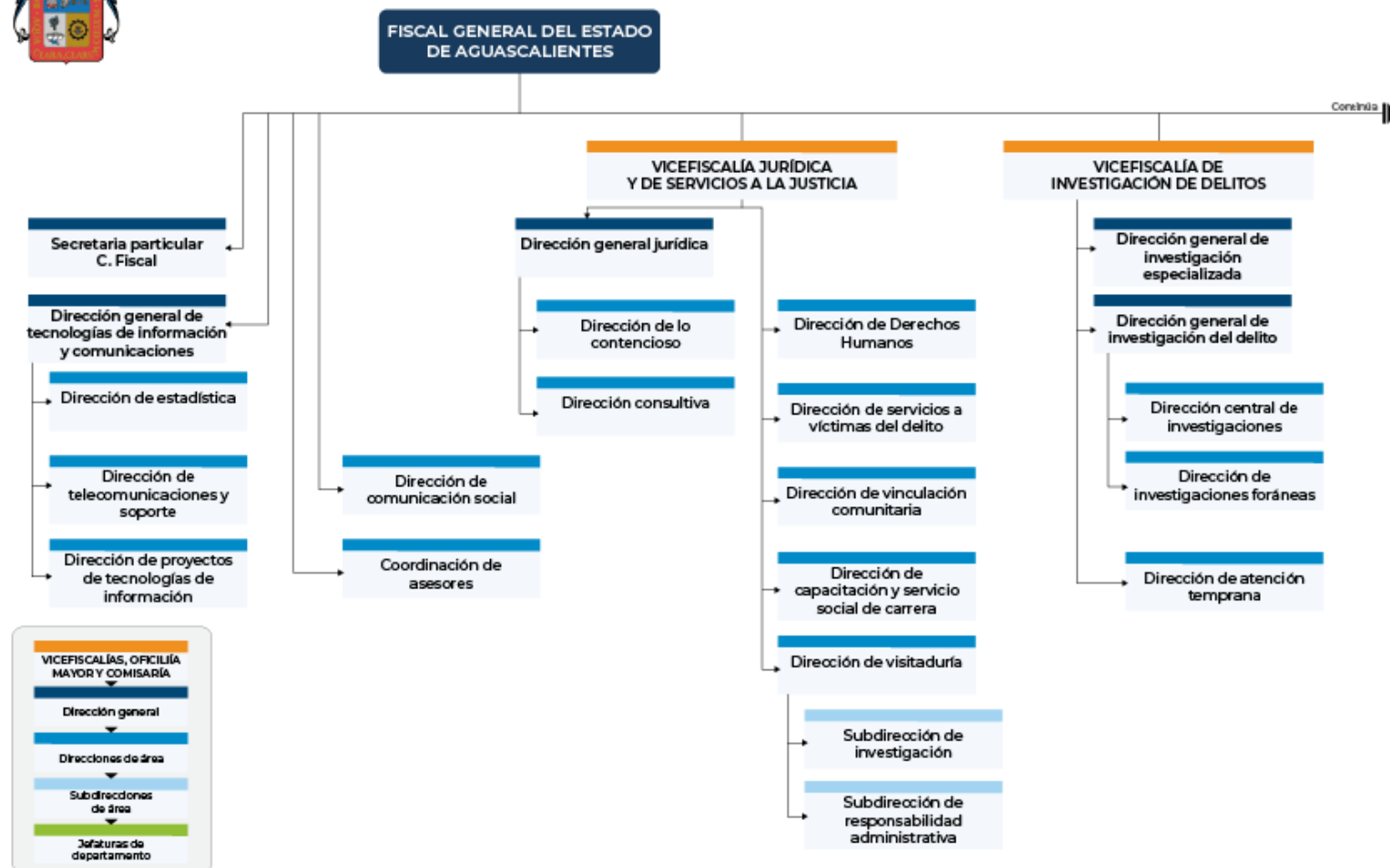
Sede de la Fiscalía	Municipios por sede	Número de AMP por sede
1 <sup>er</sup> Partido Judicial	Aguascalientes, El Llano	123
2 <sup>do</sup> Partido Judicial	Calvillo	3
3 <sup>er</sup> Partido Judicial	Pabellón de Arteaga, Asientos, San Francisco de los Romo, San José de García	13
4 <sup>to</sup> Partido Judicial	Rincón de Romos, Cosío, Tepezalá	5
5 <sup>to</sup> Partido Judicial	Jesús María	10



## Estructura organizacional

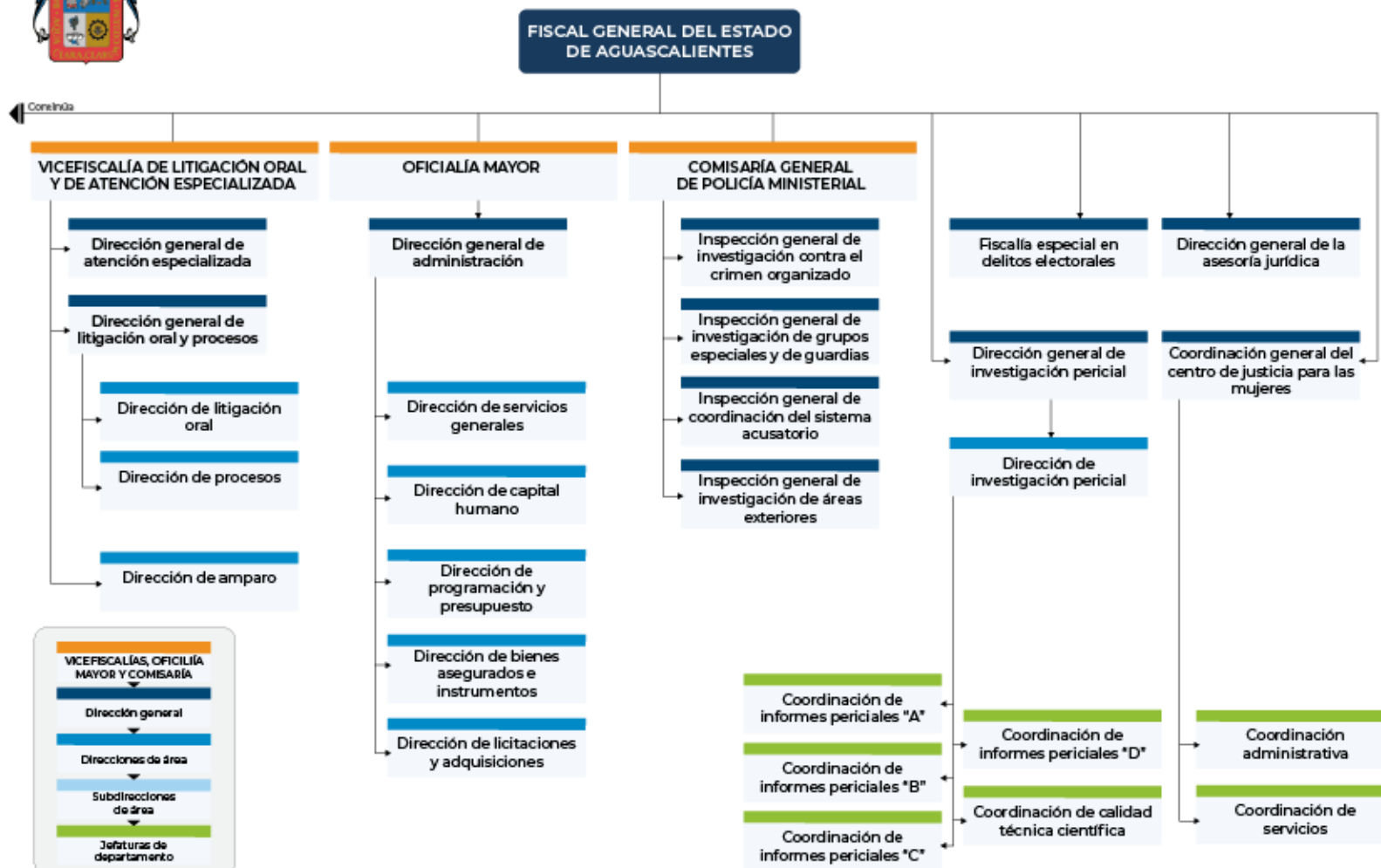


### FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Organigrama 1 de 2





**FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES**  
**Organigrama 2 de 2**



## METODOLOGÍA

Para la ejecución del Diagnóstico de decisiones en el estado de Aguascalientes se recolectaron tres tipos de información: documental, cuantitativa y cualitativa. Dicha información se recolectó a lo largo de tres fases de trabajo.

Durante el mes de enero de 2020, se realizó la primera reunión. En ésta se sostuvo una reunión de trabajo con el Fiscal General del Estado, durante el Encuentro Binacional de Procuradores y Fiscales Generales organizada por la Conferencia de Fiscales Generales de la Zona Occidente de los Estados Unidos de América (CWAG, por sus siglas en inglés).

Durante el mes de abril se sostuvieron reuniones y videoconferencias con representantes de algunas áreas de la Fiscalía, con la finalidad de retomar lo presentado al Fiscal General en el mes de enero, brindar más información sobre el proyecto y obtener información documental (manuales, protocolos, lineamientos, entre otros insumos documentales de la Fiscalía) y cuantitativa (datos vinculados con el avance de las carpetas de investigación y las distintas salidas utilizadas para resolverlas). Esta información fue recabada haciendo uso de formatos de información específicos, que fueron completados, de manera parcial, por los distintos actores involucrados.

Durante la fase de recolección de datos cuantitativos y documentales, en abril y mayo de 2020, se revisaron los formatos de información completos y se realizaron aclaraciones en los casos donde se identificaron posibles inconsistencias.

Una vez que la Fiscalía y el Poder Judicial proporcionaron la información documental y cuantitativa solicitada, ésta fue analizada y utilizada para desarrollar hipótesis sobre la toma de las decisiones de los AMP y, con ello, preparar las guías de los grupos de enfoque que se utilizarían durante la tercera fase de implementación.

Durante la fase de recolección de información cualitativa, realizada entre el 22 de junio y el 15 de julio de 2020, se celebraron 19 grupos de enfoque con un total de 68 servidores públicos de diferentes instituciones del sistema de justicia penal (Fiscalía, Poder Judicial, Defensoría Pública, Policía Ministerial, Servicios Periciales, Justicia Alternativa, Asesores jurídicos, Unidad Estatal de Vigilancia de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso, corporaciones policiales preventivas –estatal y municipal-). Estos grupos de enfoque tuvieron como finalidad obtener datos cualitativos suficientes para entender cómo las y los AMP de Aguascalientes toman las trece decisiones contenidas en el Diagnóstico.

Finalmente, el Equipo procesó y analizó la información recopilada, combinando la información cuantitativa y cualitativa, para obtener conclusiones de los tres ámbitos de política pública y de las trece decisiones de los AMP. A partir de ello, se identificaron posibles áreas problemáticas y aspectos positivos que se presentan en la Fiscalía de Aguascalientes.

A continuación, se desglosa la información documental proporcionada por la Fiscalía del Estado de Aguascalientes, analizada para la elaboración de este reporte.

### **Leyes**

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Código Nacional de Procedimientos Penales.
3. Ley Nacional de Mecanismos Alternos de Solución de Controversias en Materia Penal.
4. Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Aguascalientes.

### **Reglamentos**

1. Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Aguascalientes.

### **Acuerdos**

1. 01/2014 que crea al Comité para la implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio Adversaria y Oral, al interior de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Aguascalientes.
2. 10/2014 Mediante el cual se crean las unidades de mediación y conciliación como mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal, de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Aguascalientes y se emiten las reglas de organización interna en relación con los procedimientos de mediación y conciliación de estos mecanismos alternativos.
3. 01/2016. Se crea el Centro de Atención de Personas Extraviadas y Ausentes.
4. 02/2016. Instruye al personal de la Fiscalía General, con el objeto de atender las solicitudes de las Comisiones de Derechos Humanos.
5. 03/2016. Se crean las Unidades Móviles del Ministerio Público dependientes de la Dirección General de Investigación del Delito, para la atención de hechos delictivos.
6. 04/2016. Se crean cinco Unidades de Atención Temprana.
7. 05/2016. Se crea el Consejo de Transparencia, sobre el manejo de los recursos de la Fiscalía General del estado de Aguascalientes.
8. 06/2016. Se crea la Unidad Especializada para el procesamiento de la escena del hecho probablemente delictivo, dependiente de la Comisaría General de la Policía Ministerial del estado de Aguascalientes.
9. 07/2016. Se crea el Sistema de Datos Personales de las Unidades de Atención Temprana.
10. 08/2016. Se emite el Código de Ética Profesional de la Fiscalía General del estado.
11. 09/2016. Se delega la facultad contenida en el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del estado de Aguascalientes y facultades para solicitar a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, los datos a que se refiere el Título Octavo de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.
12. 10/2016. Se remiten los protocolos de atención telefónica y de atención presencial a usuarias y víctimas en el Centro de Justicia para las Mujeres.
13. 11/2016. Se emiten el Protocolo de Control y Seguimiento de órdenes de protección a Víctimas, Mujeres, Niñas y Niños en el Centro de Justicia para Mujeres.
14. 12/2016. Se crea la Coordinación de la Unidad de Inteligencia de la Fiscalía General del estado de Aguascalientes.

15. 16/2016. Se crea la Fiscalía Especializada en materia de trata de personas de la Fiscalía General del estado de Aguascalientes y se establecen sus facultades y organización.
16. 17/2016. Se crea la Dirección de judicialización y seguimiento procesal de la Fiscalía General del estado.
17. 18/2016. Se crea la Dirección de lo civil, familiar y mercantil de la Fiscalía General del estado.
18. 01/2017. Se da a conocer el logotipo institucional de identificación de la Fiscalía General del estado.
19. 02/2017. Reglas de operación del Fondo de atención a víctimas u ofendidos del delito.
20. 03/2017. Designación de Agentes de Ministerio Público especializado en el Sistema integral de justicia para adolescentes.
21. 05/2017. Mediante el cual se dan a conocer diversos protocolos para investigar con perspectiva de género y Derechos humanos.
22. 01/2018. Mediante el cual se crea la Fiscalía Especializada en combate a la corrupción.
23. 02/2018. Por el que se delegan en los servidores públicos que se indican, diversas facultades previstas en el Código Nacional de Procedimientos Federales y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.
24. 03/2018. Se da a conocer imagen y filosofía institucional de identificación de la Fiscalía General del estado de Aguascalientes.
25. 04/2018. Se realiza la designación de Agentes del Ministerio Público que conocerán de los hechos punibles en materia electoral que se denuncien con motivo del proceso electoral 2017-2018 en el estado de Aguascalientes.
26. 05/2018. Se establecen lineamientos generales para el otorgamiento de descuento al pago de derechos de almacenamiento, guarda y custodia de vehículos en la pensión de la Fiscalía General del estado de Aguascalientes.
27. 06/2018. Se da a conocer el día nacional del Ministerio Público.
28. 07/2018. Se emite el Manual de integración y funcionamiento del Comité de adquisiciones, arrendamientos y servicios de la Fiscalía.
29. 01/2019. Se crea la Fiscalía Especializada en desaparición y no localización de personas.
30. 02/2018. Se realiza la designación de Agentes del Ministerio Público que conocerán de hechos punibles en materia electoral 2018-2019.

#### Directrices

1. 07/2014. Directrices que deberán observar los Agentes de la Policía Ministerial del estado de Aguascalientes para el uso legítimo de la fuerza.
2. 08/2014. Directrices que deberán observar los Agentes de la Policía Ministerial del estado de Aguascalientes para la elaboración de la puesta a disposición de personas detenidas.
3. 06/2015. Directrices institucionales que deberán seguir los Agentes del Ministerio Público del estado de Aguascalientes, los peritos de medicina y psicología y demás personal de la Fiscalía General del estado de Aguascalientes, para los casos en que se presuma la comisión del delito de tortura.

#### Lineamientos

1. 09/2014. Lineamientos generales de la Procuraduría General de Justicia del estado de Aguascalientes, para la aplicación de criterios de oportunidad en materia penal. Publicado en el Periódico Oficial del Estado el 6 de noviembre de 2014.

2. 01/2015. Lineamientos que deberán observar los Agentes del Ministerio Público en la integración de actas informativas y actas circunstanciadas.
3. 02/2015. Lineamientos generales sobre el otorgamiento de descuento al pago de depósito de vehículos en la pensión de la Procuraduría General de Justicia del Estado.

### **Criterios**

1. 14/2016 Criterios Generales y procedimiento para solicitar la pena en el procedimiento abreviado.

### **Protocolos**

1. 06/2014. Protocolo sobre la detención de personas relacionadas en la investigación de delitos.
2. 12/2014. Protocolo de cadena de custodia del Ministerio Público del estado de Aguascalientes.
3. 04/2017. Protocolo para prevenir, investigar y erradicar delitos en materia de trata de personas.

### **Formatos**

1. Acuerdo de terminación anticipada del proceso.
2. Tarjeta informativa que envía el AMP al Vicefiscal de Investigación una vez que le es asignada la investigación.
3. Acta de retención de persona.
4. Oficio de notificación a Defensoría Pública.
5. Oficio de solicitud de audiencia inicial.
6. Determinación de archivo temporal.
7. Determinación de No ejercicio de la acción penal por celebración de acuerdo reparatorio.
8. Acuerdo de libertad por criterio de oportunidad.
9. Oficio de derivación a MASC.
10. Oficio de solicitud de audiencia inicial sin persona detenida.
11. Oficio de solicitud de actos de investigación a policía ministerial.
12. Oficio de vinculación con detenido.

### **Capacitación**

1. Capacitación impartida en 2019.
2. Agenda de capacitación 2020.
3. Programa para el curso de capacitación inicial
4. Ejemplos de temarios de cursos específicos:
  - a. Bases y principios del SPA.
  - b. Derechos humanos y procuración de justicia.
  - c. Etapa de investigación.
  - d. Etapa intermedia.
  - e. Etapa de juicio.

### **Varios/Otros**

1. Manual del Sistema Integral de Procuración de Justicia.
2. Procedimiento de revisión y validación de los registros del sistema (SIPJ).
3. Convocatoria para AMP 2019: 9 AMP contratados.
4. Ubicación de las instalaciones de la Fiscalía General de Aguascalientes.
5. Perfiles de puesto.