



Unidades Criminalísticas de Proximidad para el Homicidio Doloso en CDMX

4 AÑOS DE ACOMPAÑAMIENTO CIUDADANO



DIRECTOR DE LA OBRA:

Francisco Javier Rivas Rodríguez

AUTORES:

Doria del Mar Vélez Salas,
Manuel Alejandro Vélez Salas,
Arturo Peláez Gálvez,
Daniela Estefanía Cristóbal Sánchez,
Gerardo Bonilla Alguera,
José Ángel Fernández Hernández,
Norma Angélica Bautista Santiago,
Fernando Acosta Chávez,
Antonio Amador Arellano,
Yair Enrique Cañizalez Madrigal.
Luna Sarti.

DISEÑO EDITORIAL:

Citlaly Andrade Paredes

COORDINACIÓN DE PRODUCCIÓN:

Martell Izquierdo

RECOPIACIÓN:

Ileana Serapio Reyes.

D.R. © OBSERVATORIO NACIONAL CIUDADANO DE SEGURIDAD, JUSTICIA Y LEGALIDAD
Primera edición, abril de 2023

ISBN En trámite

*Unidades Criminalísticas de Proximidad para el Homicidio Doloso en CDMX. 4 años de
acompañamiento ciudadano.*

D.R. © OBSERVATORIO NACIONAL CIUDADANO DE SEGURIDAD, JUSTICIA Y LEGALIDAD
Kepler No. 128-PH1, Col. Anzures, Alcaldía Miguel Hidalgo, C.P. 11590, México, Ciudad de
México.
www.onc.org.mx

Queda prohibida la reproducción total o parcial de este material, por cualquier medio, sin
el previo y expreso consentimiento por escrito del Observatorio Nacional Ciudadano de
Seguridad, Justicia y Legalidad

Contenido

Presentación	6
Introducción	8
CAPÍTULO 1	
Tendencias e inercias del homicidio en la CDMX	12
Introducción	13
Carpetas de Investigación (CI) del SESNSP en la Ciudad de México	14
Las defunciones por homicidio del INEGI y víctimas de homicidio doloso del SESNSP	15
Registros de víctimas ingresadas al Instituto de Servicios Periciales y Ciencias Forenses	17
Registros de homicidios del TSJCDMX	18
Conclusiones	21
CAPÍTULO 2	
La muerte ya no tiene permiso... Experiencia francesa de acompañamiento	22
Introducción	23
Desarrollo	24
Recomendaciones	27
Referencias	27
CAPÍTULO 3	
Gestión de indicios: avances y oportunidades necesarias	28
El aseguramiento de indicios: normatividad y práctica en las UCP	29
Proceso de gestión de indicios en torno a las Unidades Criminalísticas de Proximidad	31
Propuesta de mejora al Acuerdo A/02/2019	33



CAPÍTULO 4	
Fortalecer las UCP desde el servicio profesional de carrera	35
Introducción	36
El servicio profesional de carrera en la FGJCDMX	37
Recursos institucionales para las UCP	39
Teléfonos móviles: un bien privado puesto al servicio de la institución	42
Insuficiencia de las prestaciones laborales	46
El lado humano del personal sustantivo	47
Recomendaciones	50
Referencias	51

CAPÍTULO 5	
Avances y reveses en las políticas de transparencia sobre las UCP	53
Introducción	54
La política de transparencia sobre las UCP: análisis comparado 2021-2022	55
¿Un sistema métrico de desempeño de las UCP?	59
Prácticas de transparencia del personal de las UCP	60

CAPÍTULO 6	
Experiencias de capacitación para el personal de las UCP	63
Curso de habilidades colaborativas para la procuración de justicia	64
Jornadas de capacitación granular y personalizada para personal de las UCP	68
Conclusiones	75



CAPÍTULO 7	
Configuración organizacional de las UCP, pistas para escalar el modelo	77
Las UCP como aplicación específica de la trilogía procesal	78
Descripción de las UCP como modelo organizacional	79
Plasticidad del modelo UCP: oficina de inteligencia y comandancias regionales	81
Carpetas de investigación: tendencia a la baja	84
Órdenes de aprehensión: tendencia al alza	87
Perspectivas de consolidación	91
Conclusiones generales	92
Recomendaciones	96
ANEXO 1	
Elementos generales del Servicio Profesional de Carrera de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México	98

Presentación

El país pasa por la peor crisis de violencia homicida, los peores años de dicho delito han sido 2019, 2020, 2018, 2021 y 2022 respectivamente y este año la tendencia al alza indica que 2023 podría posicionarse como el cuarto peor año, desplazando a 2021.

Las causas de esta terrible crisis son muchas, desde la ausencia de una estrategia nacional efectiva para reducir los delitos, la diversificación de las actividades criminales, hasta las fallas de operación de las autoridades que favorecen la impunidad.

En dicho contexto, los recortes presupuestales que dificultan la labor institucional, el exceso de trabajo de los operadores del sistema de seguridad y justicia, la falta de mecanismos de profesionalización y de supervisión de los servidores públicos son factores que alimentan la violencia en nuestro país.

Pese a todo ello, actualmente es muy difícil encontrar disponibilidad en las autoridades para abrirse y colaborar con especialistas, académicos, sociedad civil o agencias internacionales con el fin de mejorar y potenciar sus resultados.

Por eso es importante reconocer y celebrar a aquellas autoridades que buscan mejorar su desempeño con base en información objetiva, que abren las puertas institucionales e implementan con seriedad programas de cooperación.

Este es el caso de Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México (FGJCDMX) que desde 2019 estableció un mecanismo de colaboración con las representaciones de Embajada Francesa y de la Fundación Naumann para la Libertad, en nuestro país y con el Observatorio Nacional Ciudadano para profesionalizar el trabajo de las Unidades Criminalísticas de Proximidad (UCP) -es decir grupos de investigación especializados en investigar los homicidios que incluye la participación de los policías de investigación, peritos y ministerios públicos-.

Gracias a la apertura de la FGJCDMX, de la Embajada Francesa, de la Fundación Naumann para la Libertad y del ONC hemos podido diagnosticar las necesidades de las UCP, ayudarles a construir procesos y capacitarles.

Uno de los resultados más significativos de este esfuerzo es que entre 2020 y 2022 el personal de las UCP logró cumplir 371 órdenes de aprehensión derivadas de labores de investigación -y no de la flagrancia- que

permitieron que ese mismo número de homicidas se encuentren en prisión esperando sentencia.

Este corte de caja que presentamos es parte de un proceso, no un punto de llegada, en el ONC seguiremos apoyando, de la mano de nuestros aliados como la Embajada Francesa y la Fundación Naumann, siempre que haya autoridades transparentes y dispuestas a trabajar con la sociedad civil, como la FGJCDMX.

Francisco Rivas
DIRECTOR GENERAL



Introducción



Por su importancia económica, política y social, la Ciudad de México enfrenta desafíos especialmente complejos en materia de seguridad, y por su estatus como capital de la República Mexicana atrae la atención acerca de lo que en ella ocurre y cómo intenta resolver sus problemas particulares. En ellos, la violencia homicida es un problema del que no escapa la ciudad más grande del país, pero tampoco carecen de visibilidad los esfuerzos emprendidos para accionar la fuerza del Estado para investigar, y en su caso, sancionar el homicidio doloso.

En este contexto se inscribe el proceso de cambio institucional, operado desde finales de 2018, y que condujo a la creación de las Unidades Criminalísticas de Proximidad (UCP) para investigar el homicidio doloso a través de células operativas, coordinadas desde la actual Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio (FIEDH).

Se trata de un esfuerzo de mejora que resultó de la convergencia entre la renovación de liderazgos en la entonces procuraduría capitalina y la agregaduría de seguridad interior de la embajada de Francia en México, así como de la convocatoria hecha al Observatorio Nacional Ciudadano para acompañar y documentar este proceso desde su planificación inicial, implementación inicial y su desarrollo ulterior. Asimismo, con el decidido apoyo de la Fundación Friedrich Naumann para la Libertad, que ha obrado como co-patrocinadora del acompañamiento ciudadano ha sido posible generar un acervo de evidencia documental y social acerca de los empeños de la hoy fiscalía capitalina para investigar adecuada y eficazmente los homicidio dolosos.

La participación de los agregados diplomáticos franceses, dotados de amplias credenciales de experiencia como comisarios de la Policía Nacional francesa activaron el deseo de cambio que se hacía indispensable para procurar la justicia ante el homicidio doloso en la Ciudad de México.

Lo que comenzó como una iniciativa de asistencia técnica *pro bono* por parte de los comisarios franceses dio pauta a la reorganización funcional de las áreas centrales involucradas en la investigación inicial del homicidio: la pericial, la policial de investigación y la conducción jurídica a cargo del Ministerio Público. Esas tres áreas que por décadas estuvieron atadas a inercias de desconfianza y prácticas desarticuladas, de pronto contaron con un clima de cambio que les permitió dialogar entre sí, identificar puntos en común y construir soluciones cooperativas.

Tras un diagnóstico inicial elaborado por los primeros comisarios franceses que impulsaron el proceso de apoyo técnico, hubo la suficiente voluntad política para reconocer los rezagos detectados y el entusiasmo para implementar las acciones de cambio necesarias.

De esa forma, hace 4 años comenzó un proceso de cambio en el que actualmente participan más de 200 servidoras y servidores públicos, que forman parte de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio, y que han hecho posible un modelo de gestión centrado en el sentido



práctico, la colaboración entre las áreas pericial, policial de investigación y ministerial y del que este informe ciudadano da cuenta.

Este tercer informe anual se divide en siete secciones en las que se abordan diversos elementos que permiten contextualizar y analizar los siguientes aspectos del modelo de trabajo de las UCP, y que se describen a continuación.

1. **Tendencias e inercias del homicidio en la CDMX:** Esta sección del informe contextualiza la pertinencia de las UCP dado el comportamiento histórico del homicidio doloso en la Ciudad de México (2016-2023). Por ello, se analiza la trayectoria estadística del homicidio doloso en México y en la capital del país desde tres fuentes de información: certificados de defunción reportados en las estadísticas vitales del Instituto Nacional de Geografía y Estadística; carpetas de investigación y víctimas reportadas por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública; y estadísticas judiciales informadas por el Tribunal Superior de Justicia de la CDMX.
2. **Experiencia francesa de acompañamiento técnico:** Esta sección del informe recupera la memoria organizacional acerca del papel decisivo de la embajada de Francia en México para el desarrollo y posible extensión del modelo UCP para la investigación del homicidio doloso. Esta sección fundamenta el optimismo en que el proyecto siga madurando, una vez que tras dos años de gestiones diplomáticas fue posible traer a la CDMX a una capitana de la Policía Nacional para fortalecer algunos aspectos técnicos relacionados con el funcionamiento de las UCP.
3. **Gestión de indicios: avances y oportunidades necesarias:** Esta sección del informe describe el flujo de operaciones involucradas en la gestión de indicios en las UCP, desde su recolección en campo hasta la integración de los informes en la carpeta de investigación a fin de precisar los problemas logísticos y posibilidades de solución relativos a la eficiente gestión de estos materiales, así como de su expresión documental en las carpetas. Se analizan las posibilidades y restricciones que, en materia de gestión de indicios, impone el actual acuerdo A/02/2019 y se aporta un proyecto de reforma o sustitución del mencionado acuerdo para subsanar los problemas de gestión detectados.
4. **Fortalecer las UCP desde el servicio civil de carrera.** En esta sección se identifican las características del servicio civil de carrera en la FGJCDMX tal como se encuentra plasmado en la normatividad vigente, y se problematiza su vigor al compararlo con el universo de necesidades humanas y profesionales del personal operativo. Asimismo, se discute la sustentabilidad

del modelo en el mediano y largo plazo de cara a los incentivos laborales actuales.

5. **Avances y reveses en las políticas de transparencia sobre las UCP.** En el 2022, personal del ONC dirigió 17 solicitudes de información a la FGJCDMX relativas a la eficacia, eficiencia, recursos disponibles e incentivos en torno al funcionamiento de las UCP. La cantidad, calidad y exhaustividad de la información obtenida por esta vía permite postular un primer planteamiento de un sistema de indicadores de desempeño sobre las UCP.
6. **Experiencias de capacitación para el personal de las UCP:** En esta sección se documenta el papel que ha desempeñado el ONC como agente facilitador de algunos procesos de capacitación emergentes, y que han derivado de la detección de necesidades específicas. En particular, se rememora la experiencia de capacitación organizada en enero de 2022 y co-gestionada con el Instituto de Formación Profesional y Estudios Superiores de la FGJCDMX. También se documenta la exitosa implementación de una serie de Jornadas de Capacitación Granular y Personalizada en cada UCP, correspondiente al segundo semestre de 2022. La sección concluye con un balance promisorio acerca de las ventajas del modelo de transferencia de capacidades inaugurado por el ONC en las UCP y que podría ser considerado como una alternativa de buenas prácticas profesionalizantes a nivel nacional.
7. **Configuración organizacional de las UCP, pistas para escalar el modelo:** La sección final de este informe hace un recuento de las innovaciones centrales implicadas en la creación de las UCP, así como del proceso general de ajuste y desarrollo que se ha observado durante los últimos cuatro años. Se destaca la creación de la oficina de inteligencia y de las comandancias regionales como señales de la capacidad adaptativa y autogestiva del modelo. Finalmente, se ofrece el análisis de la información empírica recabada sobre el desempeño de las UCP y se apunta sobre la inmediata necesidad de ampliar el número de unidades para garantizar que los niveles de efectividad actualmente alcanzados no se pongan en riesgo por la saturación en las cargas de trabajo del personal actualmente adscrito.

Finalmente, el contenido y difusión de este informe cumple el doble cometido de preservar el esfuerzo institucional involucrado en el desarrollo de las UCP, pero también de hacer visible el empeño cotidiano de las y los servidores públicos que operan este modelo con la clara convicción de cumplir con el deber que se les ha depositado, y cuyo esfuerzo, en ocasiones heroico, debe ser reconocido.

The background features a collage of financial data visualizations. At the top left, there's a grey triangle with a white dot and a line, surrounded by red, green, and blue squares. To the right, a red and blue line graph is visible. The bottom half of the image is dominated by a candlestick chart with red and blue bars, overlaid with a white magnifying glass. Below the candlestick chart is a bar chart with red and blue bars, and at the very bottom, a line graph with solid and dashed lines. The text is centered in a white rectangular area.

CAPÍTULO 1

Tendencias e inercias del homicidio en la CDMX

Introducción

A nivel nacional, nuestro país tiene serios problemas en la persecución y castigo de casi todos los delitos. A pesar de que el tema de la inseguridad y la violencia se ha convertido en tema de primer orden en la agenda pública, en realidad pocas son las certezas sobre los avances para atender correctamente el problema. La forma en que se comporta la violencia homicida de manera individual y sus confluencias con otros delitos dejan la impresión de que las acciones para prevenirla y castigarla aún son insuficientes. En los últimos meses, por ejemplo, los datos oficiales indican que los homicidios intencionales están bajando en su frecuencia e intensidad, sin embargo, conductas delictivas como desapariciones continúan en ascenso, mientras que otras que mantienen latente la violencia letal, como la extorsión y el narcomenudeo, se han extendido por gran parte de la geografía nacional.

Sin embargo, no debemos perder de vista que la violencia letal se comporta de manera heterogénea en las distintas entidades federativas del país. La Ciudad de México, desde hace más de dos años ha comenzado a experimentar una reducción de la intensidad del homicidio doloso. Muchas son las explicaciones que circundan sobre este reciente comportamiento, hay distintos elementos que podrían estar convergiendo para que se presente este avance. Cambios en las instituciones, concretados en la conformación de unidades especiales para investigar el delito; cambios espaciales, reflejados en el mejoramiento de la infraestructura de la Ciudad, y; cambios sociales los cuales terminan por reflejarse en distintas expresiones de autoorganización de las comunidades urbanas para prevenir las conductas violentas derivativas de un homicidio intencional.

En las siguientes líneas se elabora un análisis cuantitativo y descriptivo sobre distintas fuentes de información del homicidio intencional en la Ciudad de México. El objetivo es identificar la presencia de cambios en el comportamiento del delito en el contexto de la puesta en operación de las Unidades Criminalísticas de Proximidad (UCP), las cuales comenzaron a trabajar en 2019.

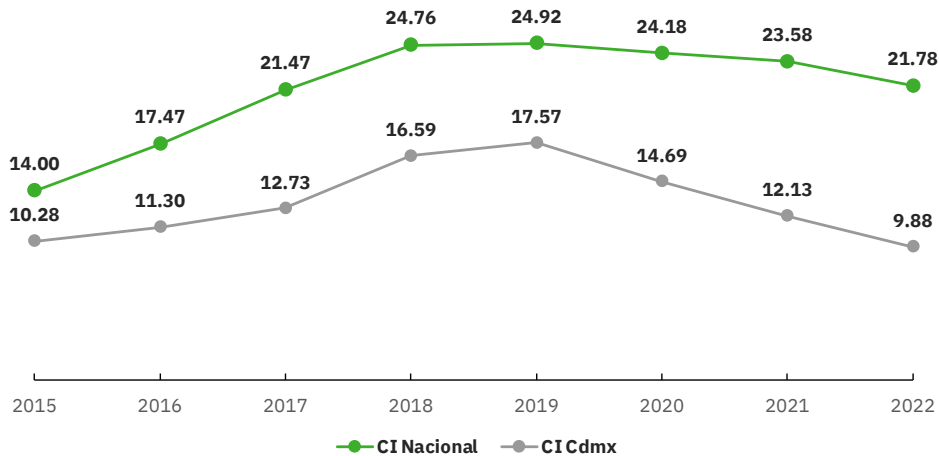
En primer lugar, se analiza las bases de datos de Carpetas de Investigación (CI) como de víctimas de homicidio doloso del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) esto durante el periodo 2015-2022. En un segundo momento se analiza la base de Defunciones por Homicidios del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), esto para el periodo 2015-2021, esto con la intención de observar las tendencias del delito en la Ciudad e identificar si se mantienen al comparlas con otras fuentes de información. En tercer lugar, se analiza la base de cadáveres ingresados al Instituto de Servicios Periciales y Ciencias Forenses (INCIFO), durante el periodo 2017-2021. Finalmente, se aborda la base de datos del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México (TSJCDMX) con el fin de identificar las personas procesadas y sentenciadas en el periodo 2017-2021. La diferencia de los periodos de los datos radica en la disponibilidad de información ofrecida por las instituciones públicas referidas.

Carpetas de Investigación (CI) del SESNSP en la Ciudad de México

Cuando comparamos la tasa de Carpetas de Investigación (CI) por homicidio intencional en el periodo 2015-2021 se observa que a nivel nacional y en la Ciudad de México en su comportamiento interanual mantienen la misma tendencia. Desde el 2015, la tasa de CI por cada 100 mil habitantes de homicidio doloso en la urbe ha sido menor a la nacional. Esto se debe en gran medida a que, si bien la capital del país también ha sido afectada por la difusión de la violencia en todo México, no ha mostrado los mismos niveles de violencia letal que en otras urbes ubicadas en otras latitudes del territorio nacional.

Como se puede observar en la gráfica 1, las tendencias de las CI de investigación son similares entre la Ciudad de México y todo el país. Sin embargo, se observa que, en los últimos años, periodo en el cual se pusieron en funcionamiento las UCP, las diferencias entre la tasa nacional y la de la Ciudad se han ido ampliando. En 2019, por ejemplo, la tasa de CI de homicidio doloso por cada 100 mil habitantes en la Ciudad de México era 29.5% menor a la nacional, mientras que para 2022, la diferencia se amplió a 54.6%. por lo tanto, se observa que en los últimos años la reducción de la violencia letal en la urbe es mucho más acelerada respecto a la nacional.

GRÁFICA 1. Tasa de Carpetas de Investigación por cada 100 mil hab. Nacional y Ciudad de México (2015-2022)



Fuente: Elaboración del ONC, con datos del SESNSP actualizados al 20 de febrero de 2023.

Pero antes de afirmar que la violencia homicida es un delito que se está conteniendo de forma efectiva en la capital del país, es importante abordar con mayor detenimiento los datos ofrecidos por el SESNSP. En este sentido es importante analizar distintas estadísticas que circundan al homicidio en la Ciudad de México, de esta forma identificar de manera más completa los posibles avances sobre la contención de la violencia letal.



Como se puede observar en la tabla 1, las Carpetas de Investigación (CI) han comenzado a reducirse año tras año desde el 2019, lo que parece ser un avance en la contención del delito. En la Ciudad de México, el descenso del homicidio, entre 2019 a 2022 es del 44.3%, este movimiento no es menor si tomamos en cuenta que en ese mismo periodo a nivel nacional fue del orden del 10.2%.

Ahora bien, considerando la misma fuente de información del SESNSP, pero referido a víctimas del delito, también indica que el número de personas que han muerto en acciones violentas se ha reducido desde que la primera UCPs fueron puestas en funcionamiento. La disminución de personas que perdieron la vida en acciones violentas es un poco menor que las de las CI. Así de 2019 a 2022, las víctimas pasaron de 1688 a 946, lo que implica una reducción de 44%. Es posible que las discrepancias entre CI y víctimas en la Ciudad de México se deba a que también los homicidios múltiples, es decir en eventos donde más de una persona perdió la vida, igualmente se redujeron. Cabe apuntar que, a nivel nacional, ambas unidades de análisis -víctimas y CI- presentaron el mismo descenso, es decir, de 10.2%.

TABLA 1. Carpetas de investigación a nivel nacional y Ciudad de México. 2015-2022.

Año	Nacional		Ciudad de México	
	Carpetas de investigación	Víctimas	Carpetas de investigación	Víctimas
2015	16944	18739	910	960
2016	21364	23837	998	1082
2017	26519	30402	1122	1231
2018	30891	35575	1458	1691
2019	31383	36656	1540	1688
2020	30730	36515	1284	1428
2021	30239	35384	1057	1150
2021	28172	32909	858	946

Fuente: Elaboración del ONC, con datos del SESNSP actualizados al 20 de febrero de 2023.

Las defunciones por homicidio del INEGI y víctimas de homicidio doloso del SESNSP

Para continuar con la revisión del comportamiento del homicidio intencional en el marco de la creación de las UCP en la Ciudad de México, se analizaron las defunciones por homicidios del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Históricamente, las bases de datos de CI del SESNSP y la de defunciones por homicidio del INEGI han presentado discrepancias debido a las características de la unidad de análisis que cada institución registra. Sin embargo, poco se ha reflexionado sobre las posibles diferencias entre las víctimas que recientemente publica el SESNSP.





De acuerdo con el INEGI, entre 2016 y 2021, en la capital del país fallecieron 3 717 personas. Considerando de forma exclusiva esta base de datos, se encontró que el promedio anual de muertes en este periodo fue de mil 298 siendo el año con más muertes intencionales el 2018 con 1 469. Posteriormente, la frecuencia de ocurrencia en la Ciudad de México se ha ido reduciendo. Entre 2018 y 2021, la ciudad ha experimentado un descenso de homicidios del 26.8%. Cabe mencionar que, en este mismo periodo, las cifras de víctimas del SESNSP muestran una reducción de 32%. Así pues, ambas fuentes de datos marcan que la violencia letal se ha reducido, especialmente una vez que las UCP comenzaron a operar en la capital del país.

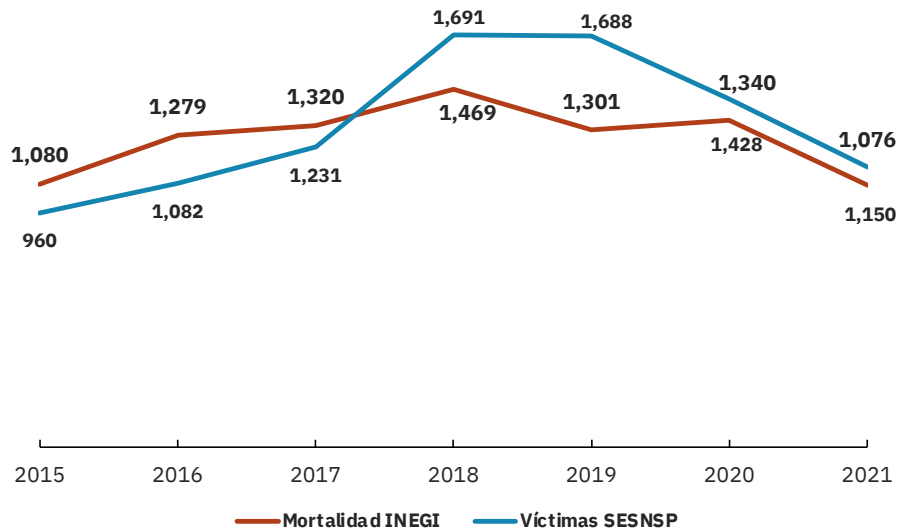
Sobre las discrepancias de estas dos fuentes de información, la explicación tiene que ver con la forma de recolección de las estadísticas. De los pocos elementos certeros sobre este tipo de diferencias es que las muertes reportadas por el INEGI son producto de información cruzada entre los certificados de defunción del sistema de salud y los cuadernos de defunciones del sistema de justicia, mientras que los del SESNSP derivan de los informes de las Fiscalías o de los reportes judiciales. A partir de esto, es posible que los procesos de recolección de los datos en ciertos momentos sean más rigurosos o astringentes en una u otra institución.

Resulta interesante observar que, para el caso de la Ciudad de México, el INEGI no siempre reportó menos muertes respecto a las víctimas publicadas por el SESNSP. Entre 2015 y 2017, la primera institución reportó más homicidios intencionales con respecto a las cifras de víctimas de la segunda, tal como se puede observar en la gráfica 2. Sin embargo, a partir de 2018, la relación se invierte. En 2019 es cuando se registra la mayor diferencia, cuando el SESNSP reportó 387 víctimas más que el INEGI. Lo relevante es observar que una vez que las UCP entran en funcionamiento en la capital del país, las discrepancias entre ambos registros se han ido reduciendo. Para 2021, la diferencia fue de 74 registros. Si bien no hay mayores elementos que nos permitan saber los factores que determinan estos comportamientos, es importante el indicador de que la brecha entre ambos registros se está reduciendo, al menos por lo que respecta a los datos disponibles al cierre del 2021, toda vez que aún no están disponibles los datos definitivos de mortalidad del INEGI correspondientes al 2022.

Si bien las dos bases de datos muestran discrepancias en la cantidad de muertes violentas ocurridas en la ciudad, las tendencias anuales de cada fuente de información prácticamente se mantienen, tal como se puede observar en la gráfica 2. Sin embargo, un año particular es el 2020 pues, mientras el número de víctimas del SESNSP se reduce en 15.4% respecto al año previo, los registros del INEGI presentan un aumento del 3%. Es posible que esta modificación se deba a que, en alguna de las instituciones responsables directas de registrar las muertes violentas, ya sea la FGJCDMX o INEGI, modificó sus procesos de registros (Gráfica 2).



GRÁFICA 2. Víctimas de homicidios intencionales de SESNSP y Defunciones por homicidio del INEGI en la Ciudad de México (2015-2021)



Fuente: Elaboración del ONC, con datos del INEGI y SESNSP actualizados al 20 de febrero de 2023.

Registros de víctimas ingresadas al Instituto de Servicios Periciales y Ciencias Forenses

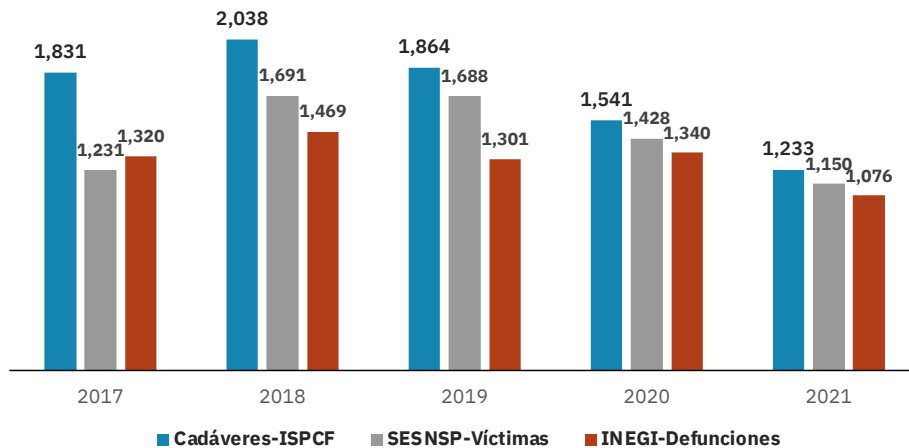
Para corroborar el comportamiento a la baja de esta expresión de violencia en la Ciudad de México, otra fuente de información a la que se puede recurrir y analizar es la del Registro de Víctimas Ingresadas al Instituto de Servicios Periciales y Ciencias Forenses (INCIFO). Esta base de datos se caracteriza por contener información desagregada de las condiciones médicas de la muerte de una persona. En este sentido, se distingue de la base víctimas del SESNSP y de las defunciones por homicidio del INEGI por registrar cadáveres.

Como primer hallazgo, encontramos que la base del INCIFO muestra la misma tendencia que las bases del INEGI y del SESNSP. Esto es, que desde 2019, año en que iniciaron las actividades de las UCP, los registros de muertes provocadas por acciones intencionales se redujeron. Así, del 2019 al 2021, los cuerpos registrados por INCIFO disminuyeron en 33.9%, en tanto que las víctimas del SESNSP lo hicieron a razón de 31.9%, por su parte, las defunciones del INEGI se contrajeron en 17.3%.

A pesar de que las tres bases de datos expresan la misma tendencia, la gráfica 3 muestra dos situaciones importantes. Primero que el INCIFO, desde 2017 siempre ha registrado mayor número de muertes intencionales en comparación con las otras dos bases de datos. Segundo, que las diferencias entre dichos repositorios de información se han ido reduciendo, en 2019, la diferencia entre las víctimas del SESNSP y del INCIFO eran

173; tres años después, en 2021, las diferencia fue de apenas 83. Por su parte, en los mismos años, las diferencia entre la base del INCIFO y del INEGI ha pasado de 563 a 157. Así pues, desde que las UCP comenzaron a trabajar para atender el homicidio en la ciudad, las distintas bases de datos se han ido homologando.

GRÁFICA 3. Cadáveres del INCIFO, víctimas de homicidios intencionales de SESNSP y Defunciones por homicidio del INEGI en la Ciudad de México (2017-2021).

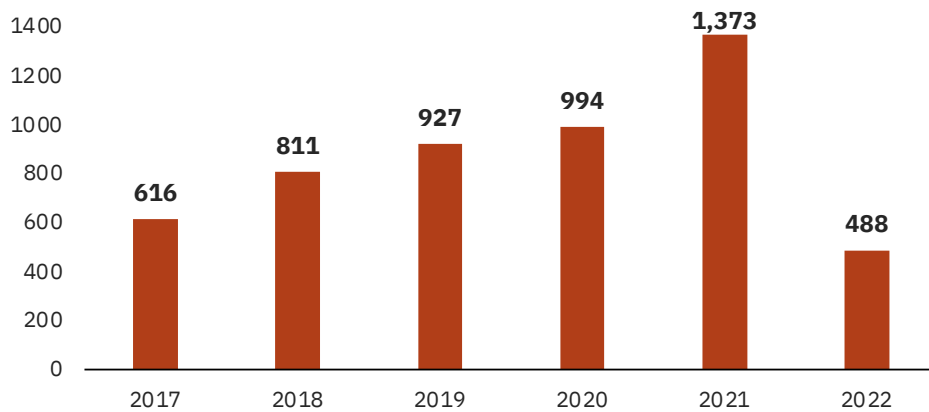


Fuente: Elaboración del ONC, con datos del INCIFO, INEGI y SESNSP actualizados al 20 de febrero de 2023.

Registros de homicidios del TSJCDMX

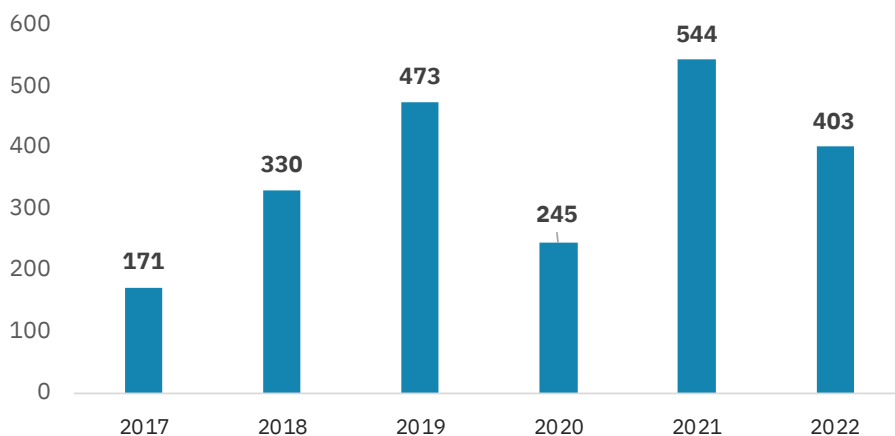
De acuerdo con los datos obtenidos por nuestra organización, el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México (TSJCDMX), el número de ingresos por homicidio doloso han ido aumentando en los últimos años. Como se puede observar en la Gráfica 4, las personas acusadas e ingresadas por la comisión del delito ha aumentado año tras año, desde 2017.

Al comparar el 2017 con el 2021 encontramos que el número de personas indiciadas creció en 123%. Por su parte, la variación interanual más importante se presentó entre 2020 y 2021 con aumento del 38.1% de acusados por la comisión de esta conducta delictiva. Cabe mencionar que estas variaciones al alza se presentaron en el marco de la conformación de las UCP en la ciudad. Así pues, al tiempo que se reducían los casos de violencia letal incrementaron los indiciados por este delito.

GRÁFICA 4. Casos ingresados al TSJCDMX por homicidio doloso (2015-2022).

Fuente: Elaboración del ONC, con datos del TSJCDMX actualizados a noviembre de 2022.

Por su parte, las sentencias por homicidio intencional presentaron altibajos en el mismo periodo de análisis. De acuerdo con la base de datos del TSJCDMX, 2 166 personas han sido sentenciadas por la comisión de este delito entre 2017 y 2021. Como se puede observar en la gráfica 5, el año con más sentencias ha sido el 2021 con 544, esto representa el 10.1% del total de estos seis años. Asimismo, se observa que la variación interanual más importante se presentó entre 2020 y 2021 con un incremento del 122% de las sentencias, situación que es análoga al incremento de ingresos.

GRÁFICA 5. Sentencias por la comisión de homicidio doloso (2015-2022).

Fuente: Elaboración del ONC, con datos del TSJCDMX actualizados hasta septiembre de 2022.

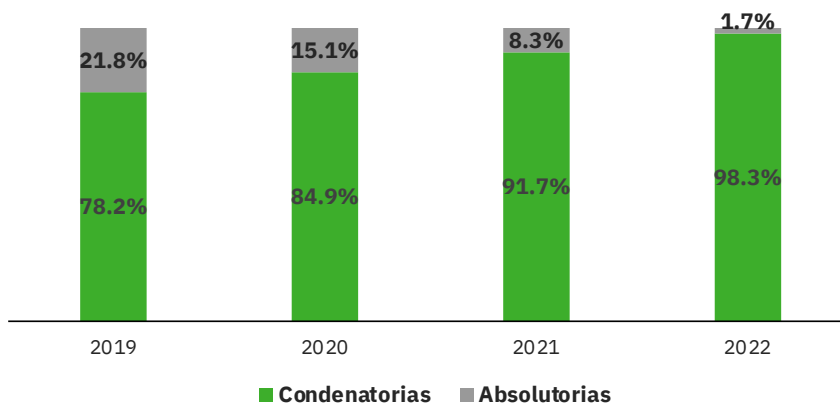


Otros datos relevantes tienen que ver con el tipo de sentencia y el sexo de los acusados. De las 2 mil 166 sentencias emitidas por el TSJCDMX entre 2017 y 2022, 86.3% (1,870) fueron sentencias condenatorias, mientras que las absolutorias fueron el restante 13.7% (296). Cabe mencionar que las personas que fueron encontradas culpables (1,870), en su gran mayoría fueron hombres representando el 94.7% del total, mientras que 5.2% fueron mujeres.

Pero ¿qué ha pasado en la relación ingresos y sentencias desde que las UCP fueron puestas en funcionamiento en la Ciudad de México? Como se puede observar en las gráficas 4 y 5 los mayores récords de imputados (ingresos) se alcanzaron una vez que entraron en funcionamiento las UCP en la ciudad, esto es, desde 2019. No obstante, el número de presuntos responsables no han mostrado el mismo comportamiento que el número de Carpetas de Investigación (CI), es decir, pues mientras en la capital del país se presenta un comportamiento a la baja de las investigaciones -y víctimas- por homicidio intencional, los ingresos aumentan anualmente. Una explicación tentativa a esta situación es que el sistema de justicia de la Ciudad está procesando homicidios que ocurrieron en años previos. A pesar de ello, los números indican que hay mejora tanto en la reducción de la conducta delictiva como en los procesos de impartición de justicia.

En lo que refiere a las sentencias a partir del 2019, los datos muestran altibajos importantes, acompañados de un notorio crecimiento en la proporción de sentencias condenatorias. En 2019 se reportaron 473 sentencias, de las cuales 78.2% fueron condenatorias, en tanto que el restante 21.8% fueron absolutorias. El máximo nivel de condenas por la comisión de homicidio intencional se presentó en 2021, cuando del total de sentencias (544), en 91.7% el imputado fue encontrado culpable. De ello da cuenta la gráfica 6.

GRÁFICA 6. Distribución porcentual de las condenas por homicidio doloso, 2019-2022.



Fuente: Elaboración del ONC, con datos del TSJCDMX actualizados hasta septiembre de 2022.



Los datos de la gráfica 6 sugieren que un paso decisivo en contra de la impunidad contra el homicidio doloso, pues claramente se advierte que del total de carpetas de investigación que sobreviven exitosamente el proceso de judicialización y llegan a juicio, a partir de 2019 cada año es más probable que se alcance una sentencia condenatoria. Así el incremento observado en los últimos años en el porcentaje de sentencias condenatorias por homicidio doloso es un hecho que debe ser visibilizado como una evidencia contundente de un cambio que está ocurriendo en las capacidades de procuración de justicia frente al delito del homicidio doloso.

Conclusiones

Las distintas fuentes de información analizadas en este apartado indican que la violencia letal en la Ciudad de México se está reduciendo. Este comportamiento va en concordancia con lo ocurrido a escala nacional. Sin embargo, tal como lo expusimos, la velocidad con la que está disminuyendo la intensidad y frecuencia de la conducta violenta es mayor en la capital del país. Esto nos sugiere que en el espacio local están confluyendo una serie de factores para que las condiciones de convivencia urbana mejoren.

En dirección contraria, en el caso de los indiciados y las sentencias también han alcanzado números récords en la Ciudad. Aunque en las sentencias se presentan altibajos en los últimos años, se observa que el sistema de justicia local ha acelerado los procesos de impartición de justicia. Contar con investigaciones más robustas sobre la comisión del delito posiblemente estén mejorando los índices de justicia en la capital del país. Cabría reflexionar para futuras investigaciones si el fortalecimiento del sistema de justicia también está reduciendo la comisión del homicidio intencional.

Si bien no tenemos mayores datos para determinar el efecto de las UCP en el comportamiento cuantitativo del homicidio, es conveniente señalar que desde que fueron puestas en operación estas Unidades, los homicidios (contabilizados a través de actas forenses, investigaciones judiciales y cadáveres) se han reducido, mientras que los indiciados como sentenciados han aumentado. Estos primeros datos sugieren la necesidad de fortalecer y replicar el modelo de UCP tanto en la Ciudad de México como en otras entidades del país.



CAPÍTULO 2

La muerte ya no tiene permiso...

**Experiencia francesa
de acompañamiento**

Introducción

En el 2019, cuando se formalizó el *Proyecto de acompañamiento ciudadano a la Estrategia del Homicidio Doloso en la CDMX*, basado principalmente en la experiencia de los expertos franceses en torno al tema de seguridad y en particular al homicidio, existía una alta expectativa. Desde siempre, los homicidios han representado el delito de alto impacto más recurrente en el país, con indicadores en franco crecimiento, empero; la investigación ministerial y la resolución de casos, han caminado en el sentido contrario.

La cultura de la impunidad en México rebasa la cultura de la legalidad y la justicia, en un panorama donde 9 de cada 10 homicidios dolosos quedan impunes¹. *“En este país parece que la muerte tiene permiso. Si una persona muere a manos de la delincuencia, la justicia es una excepción. Esto es impensable en Francia”*, comentó sorprendido uno de los artífices principales de este proyecto de colaboración binacional, quien con vasta experiencia internacional en trabajo de inteligencia, reconocía que en México, la investigación en torno a los homicidios ha estado atrapada en inercias institucionales negativas como la apatía, la indolencia y la corrupción; condiciones laborales que alejan a los deudos de la víctima del ejercicio de la justicia.

Enfrentar la impunidad es el eje rector del proyecto de acompañamiento de la embajada de Francia en México para el desarrollo, maduración y posible extensión del modelo UCP/ Unidades Criminalísticas de Proximidad, operado desde la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México. Dicha estrategia beneficiaría la infraestructura gubernamental existente en torno a la investigación del homicidio doloso. La aspiración práctica de inicio es que las carpetas de investigación mejor integradas por peritos, ministerios públicos y policías de investigación se traduzcan en el cimiento de una mejor impartición de justicia.

A tres años este acompañamiento especializado ha rendido frutos provechosos en la cultura del trabajo de investigación policial y ministerial. En su tercer informe de labores, la fiscal Ernestina Godoy reconoció que el apoyo de Francia ha permitido reducir la impunidad y mejorar la eficacia de las investigaciones en los llamados delitos de sangre; principalmente se ha esclarecido un mayor número de homicidios. La embajada de Francia en México ha dedicado tiempo, recursos humanos y económicos para hacer posible que un equipo de trabajo de la Agregaduría de Seguridad Interior continúe esta intervención, con miras a que los homicidios sean perseguidos y castigados con mayor efectividad.

¹ De acuerdo con el reporte elaborado por Impunidad Cero, en 2022, a nivel nacional solo 1 de cada 10 homicidios ha sido esclarecido en los últimos seis años.

Desarrollo

El 2019, fue el año en que la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México en colaboración con la Agregaduría de Seguridad Interior de la Embajada de Francia en México implementaron una *Estrategia de combate a la impunidad en torno a los homicidios dolosos*. Dado el sistema de gobierno que tenemos en México, la gobernanza existente en la capital del país resulta un termómetro adecuado para medir la eficacia de las estructuras de gobierno, de modo que resulta un buen punto de partida para conocer cómo impacta el trabajo de investigación en el esclarecimiento de los homicidios.

En este sentido, la fiscal Ernestina Godoy recibió de parte de la Agregaduría francesa un diagnóstico en materia de investigación criminal que resultó determinante para identificar los puntos débiles en el trabajo de las agencias del ministerio público en la Ciudad de México. El diagnóstico destacaba que la forma de trabajo en la integración de carpetas de investigación carecía de una metodología efectiva, más bien se trataba de un modelo de investigación burocrático basado en listas de diligencias que producía dilaciones en la investigación, lo cual deriva en la impunidad y en la repetición de los delitos.

Dicho diagnóstico fue el punto de partida para que Fabien Inés y Jean Claude Caravaca se dieran a la tarea de trabajar en el diseño de la estrategia a seguir para mejorar el trabajo de la triada de actores vinculados a la integración de una carpeta de investigación: los peritos, los ministerios públicos y los policías de investigación. Buscaron en el diseño de esta estrategia reformar los factores sobresalientes que impactan en la efectividad de la inteligencia policial, a saber: trabajo desarticulado entre los tres actores de la investigación, largas jornadas de trabajo, atención de diferentes delitos de alto impacto lo que impide la especialización, además de resistencia al cambio, entre otras. Si bien la impunidad puede atribuirse a elementos estructurales de la institución o carencias materiales, el espíritu de la estrategia que los franceses diseñaron pone al centro el recurso humano, son los peritos, los policías de investigación y los ministerios públicos quienes pueden hacer posible poner los cimientos de la justicia a través de su trabajo.

La estrategia francesa fue pensada con base en dos ejes principales. Primero, una estrategia operativa que permita acercarse más rápidamente al lugar de los hechos con personal especializado en homicidio doloso, por medio de “Unidades Criminalísticas de Proximidad (UCP). En este modelo de UCP, los operadores comparten el mismo espacio físico, se comunican entre sí y colaboran como parte de equipos de trabajo; de esa manera logran simplificar las tareas administrativas y sustituyen el objetivo de crear culpables, por el de obtener investigaciones robustas en las que sí se esclarezca el crimen y el responsable sea llevado a juicio. Idealmente, en estas unidades los peritos, los policías de investigación y los ministerios públicos trabajan en conjunto; se reúnen, hablan de su trabajo y rompen la verticalidad de sus tareas y puestos de trabajo, todo en beneficio de mejorar

las carpetas de investigación como base para la impartición de justicia. El segundo eje del diseño de esta estrategia de acompañamiento intentaba apegarse a la reforma del nuevo sistema penal acusatorio que permita dos cosas: simplificar la investigación y permear de manera positiva la cultura policial, fomentar entre los policías de investigación y los ministerios públicos mayor confianza en su trabajo para lograr mejores investigaciones en el combate a la impunidad.

La primera etapa del proyecto resultó productiva y dio oportunidad a Fabien Ines como comisario francés; de lograr acuerdos con la Fiscalía capitalina para llevar a cabo, además del diagnóstico, las siguientes etapas del proyecto; capacitación y puesta en marcha la UCP piloto en Iztapalapa. En el 2019, el inicio de la capacitación a peritos y policías de investigación a cargo del personal francés vivió una productiva etapa presencial. La capacitación a peritos mexicanos a cargo de Matieu Beilart y Marianne Rutigliant detonó una experiencia de intercambio de saberes en la cual fue notorio el interés de ambas partes por compartir su experiencia de trabajo. Cuatro elementos contribuyeron en el éxito de esta acción; la presencialidad, ya que la capacitación se realizó cara a cara en el Instituto de Formación Policial, la representación de género debido a que hubo mujeres y hombres tanto entre los facilitadores franceses y en el personal mexicano asistente, se cuidó la traducción simultánea en francés y español; y finalmente, la actitud de ambas partes fue de apertura a nuevos conocimientos e intercambio de experiencias en cuanto a las formas de resolución de problemas en el trabajo cotidiano de los peritos.

Mientras, la capacitación con los policías de investigación implicó un reto adicional; los facilitadores se enfrentaron a la apatía y desgana de los PDI asistentes, sin embargo los facilitadores, encabezados por Jean Claude Caravaca, lograron a través de una dinámica de preguntas y ejemplos útiles en el proceso de investigación, detonar el intercambio de experiencias de los PDI mexicanos, invitándolos a la reflexión en torno a las falencias y fortalezas de su trabajo. Aunque resultara difícil atravesar las inercias laborales del personal de la fiscalía, los promotores de esta estrategia no olvidaron nunca el propósito de esa reforma, “lograr un trabajo conjunto entre peritos y PDI’s para ofrecer carpetas de investigación robustas que puedan presentarse ante un juez” para ello es necesario despertar la conciencia de peritos y policías de investigación en torno a que ellos tienen unos de los trabajos más relevantes y bonitos para identificar situaciones en torno al delito, investigarlas y brindar justicia a la población.

La siguiente etapa del proyecto estuvo definida por la contingencia sanitaria por COVID-19 impuesta en todo el mundo, circunstancia que diluyó el acompañamiento francés que, como era de esperarse, estuvo mediado por la tecnología y el aislamiento social. La presencia del personal francés se hizo menos patente, además se vivió la transición de comisarios, Fabien Ines fue sustituido por Frederic Le Pollozec quien llegó a México en octubre de 2020; en tanto que Jean Claude Caravacca culminó su misión en agosto de 2022 para ser sustituido por Pierre Sourbes. El obstáculo a

vencer fue romper la inercia del aislamiento social y buscar mecanismos para hacer que el proyecto continuara.

A dos años, el balance general del acompañamiento destacaba que se había logrado la implementación de un modelo de investigación que funcionaba en las sedes Norte y Oriente, con otras dos UCP en fase de transición, Poniente y Sur. Se advertían además, cambios cualitativos en el personal operativo involucrado, especialmente los peritos y los policías de investigación que se mostraban adheridos a la reforma y dispuestos a perseverar en ella; esto porque podían ver en la práctica los beneficios de especializarse en la atención de un solo delito, en este caso del homicidio doloso, ya que no es lo mismo investigar un fraude, que una violación o un homicidio.

Sin olvidar las problemáticas intrínsecas al interior de la institución (resistencia al cambio, limitaciones de infraestructura e insumos, la relación problemática con la Secretaría de Seguridad Ciudadana) y la imposibilidad de ampliar e intensificar la capacitación del personal dada las restricciones de contacto social impuestas por la pandemia, la reforma caminaba paso a paso, a grado tal que en el reciente tercer informe de labores de la Fiscal General de Justicia de la Ciudad de México, Ernestina Godoy del 24 de enero de 2023, destacó que la piedra angular para la fiscalía, ha sido el combate a la impunidad, para lo cual consignó que entre 2019 y 2022 ha habido un aumento de 37% en vinculaciones a proceso comparado con 2019 y las órdenes de aprehensión cumplidas se incrementaron en 74%. Para lograrlo reconoció como fundamental la colaboración con la Embajada de Francia que ha permitido a la institución a su cargo, reducir la impunidad y mejorar la eficacia de las investigaciones.

Detalló que en este marco de colaboración desde 2019 y hasta 2022 se han capacitado 193 personas servidoras públicas entre personal ministerial, policial y pericial para la integración de carpetas robustas, con peritajes profesionales y con una buena argumentación jurídica. Además destaca la creación de cuatro Unidades Criminalísticas de Proximidad en las alcaldías Gustavo A. Madero, en Tlalpan, Iztapalapa y Benito Juárez que operan en toda la ciudad. La fiscal capitalina anunció además que desde enero de 2023 la FGJCDMX cuenta con el acompañamiento técnico permanente de la capitana de la Policía Nacional de Francia, Laetitia Khadri, especialista en el tratamiento del homicidio doloso.

Cabe mencionar que la llegada de Laetitia Khadri es un logro del comisario Frédéric Le Pollozec, quien luego de dos años de gestiones diplomáticas hizo posible traer a México a una capitana de la Policía Nacional con la intención de que realice un diagnóstico actualizado y brinde asistencia técnica a las UCP por al menos los próximos dos. Este hecho da un nuevo impulso al *proyecto de acompañamiento ciudadano a la Estrategia del Homicidio Doloso* en un contexto donde el aislamiento social derivado de la pandemia ha quedado atrás, lo que abre nuevas condiciones para el acompañamiento.

Derivado de las virtudes de la estrategia y de la necesidad del combate a la impunidad que persiste en torno al homicidio doloso, se aspira a extender el modelo UCP a seis entidades federativas. La presencia de la capitana francesa Laetitia Khadri es una señal muy alentadora del interés de Francia en prolongar y profundizar el proyecto. Además, el ánimo de los PDI involucrados en las Unidades Criminalísticas de Proximidad expresan que han encontrado un nuevo sentido a su trabajo, basado en la capacitación especializada que reciben en el marco de este proyecto y en el reconocimiento de su propia experiencia en el campo mexicano. Se espera que mientras este acompañamiento exista se consolide este modelo para que la muerte con dolo ya no tenga permiso para quedar sin castigo.

Recomendaciones

- Difundir logros de las UCP al interior de la FGJCDMX con la intención de permear esta cultura de investigación a su personal.
- Establecer un sistema de indicadores de evaluación de desempeño de las UCP.
- Promover la asistencia técnica y capacitación del personal francés de manera presencial y consolidar la capacitación en cascada con personal de la fiscalía capitalina.
- Diseñar material escrito como memorias o manuales de las experiencias de éxito en las UCP existentes con el objetivo de ser un apoyo para la réplica del modelo.
- Realizar más que un nuevo diagnóstico en torno a la investigación del homicidio doloso, una evaluación comparativa entre el antes y el después de la implementación del proyecto de acompañamiento ciudadano a la Estrategia del Homicidio Doloso.

Referencias

FGJCDMX, *Tercer Informe de Labores de la Fiscal General de Justicia de la Ciudad de México*, Ernestina Godoy Ramos. Recuperado a partir de <https://veracruznews.us/2023/01/24/tercer-informe-de-labores-de-la-fiscal-general-de-justicia-de-la-ciudad-de-mexico-ernestina-godoy-ramos/>

Impunidad Cero. *Índice de Impunidad en homicidio doloso y feminicidio 2022*. Recuperado a partir de: <https://www.impunidadcero.org/articulo.php?id=175&t=impunidad-en-homicidio-doloso-y-feminicidio-2022>



CAPÍTULO 3

Gestión de indicios: avances y oportunidades necesarias

El aseguramiento de indicios: normatividad y práctica en las UCP

Las diferentes fiscalías generales de justicia en las entidades federativas tienen la obligación de apegarse a derecho, ponderando y respetando cada una de las legislaciones aplicables en el ámbito estatal; y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la legislación rectora que armoniza su aplicación y su contenido con las demás normas existentes en México.

Adentrándonos en materia de procuración de justicia, la Constitución Federal a través de su artículo 21, establece que la investigación de delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías; bajo los principios generales que establece el artículo 20, principalmente la fracción I que expresa que: “El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos”. Sin dejar a un lado que el proceso penal será acusatorio y oral.

De esta manera es que las Fiscalías armonizaron su normatividad en materia procesal penal en temas específicos como lo son la cadena de custodia, aseguramiento de instrumentos, objetos o productos del delito, incluyendo los bienes que tengan relación con la comisión de un delito; privilegiando preservar intacto el lugar de los hechos y los hallazgos obtenidos durante la investigación.

En materia de aseguramiento y traslado de bienes, indicios y evidencias, el estado mexicano cuenta con normatividad de carácter Nacional: *Código Nacional de Procedimientos Penales*, *Guía Nacional de Cadena de Custodia*, *Protocolo Nacional de Actuación del Primer Respondiente*, *Protocolo Nacional de Actuación de Traslado* y el *Protocolo Nacional de Aseguramiento*. Enfocándonos en la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, se publica en la *Gaceta Oficial de la Ciudad de México* el *Acuerdo A/015/2016*, siendo este el *Protocolo para Resguardo, Conservación, Preservación y almacenamiento de los Indicios y Evidencias* en sus bodegas, teniendo sus modificaciones en el 2019.

Este acuerdo se actualiza con el acuerdo A/015/2019, mismo que es un instrumento normativo base para que los operadores encargados de las investigaciones del delito preserven, conserven, almacenen, resguarden sus indicios y evidencias con el apoyo de los servidores públicos encargados de administrar la recepción y entrega de estos con la misma responsabilidad de no alterarlos.

Con base en los insumos observados y escuchados por parte de los Agentes de la Policía de Investigación y sus comandantes, así como a los operadores y encargados de las Bodegas de Indicios y Evidencias, localizan fortalezas y debilidades durante este proceso colaborativo y administrativo para la entrega – recepción de indicios y evidencias, más no así en la devolución de estos últimos.

Asimismo, los operadores que administran y gestionan los indicios y las evidencias, también tienen que darles un final, que es su destrucción y que de la misma manera requieren la liberación por parte del Agente del

Ministerio Público, guardando los registros y la evidencia por parte de los servidores públicos encargados de las bodegas de indicios y evidencias de la Fiscalía.

A manera general, la gestión del resguardo de indicios y evidencias por parte de los policías de investigación y de los peritos, es tediosa y complicada por los diferentes requisitos que existen por parte de los encargados de estas bodegas. No obstante, el acuerdo que regula el funcionamiento y las gestiones de ingreso, no son limitativas. Por lo que es importante analizar que ningún Policía de Investigación [en adelante PDI] o perito encuentran problemas al recoger evidencias o indicios.

Lo anterior es importante, ya que cada Bodega de Indicios y Evidencias, lleva su propia logística, organización y acomodo de los indicios y evidencias, siendo eficaces en la devolución de estas, sin pérdidas o contratiempos para los Ministerios Públicos, Policías de Investigación y Peritos. La responsabilidad por parte de los encargados de las bodegas es importante considerar, ya que no cuentan con los espacios, la tecnología, el mobiliario ideal para llevar a cabo su trabajo, no obstante, conforme a los formatos que utilizan les permite ser eficaces en dar cumplimiento a lo establecido en el acuerdo A/015/2019 y demás legislación aplicable por el hecho de preservar, conservar, almacenar, resguardar los indicios y evidencias; sumando la organización de entradas, salidas y destrucción que realizan con los indicios y las evidencias.

La falta de seguimiento y abandono de los indicios y las evidencias principalmente por parte de los Ministerios Públicos en las Bodegas de Indicios y Evidencias es una problemática para los operadores de estas, toda vez que no la pueden pasar a destrucción. Con esto es importante que en cualquiera de las etapas procesales en las que intervienen los Ministerios Públicos (de trámite, de mesa, de gestión, judicialización o de litigación) deben estar obligados que cual sea su acuerdo o estado procesal (abstención de investigar, archivo temporal, el no ejercicio de la acción penal, aplicación de criterios de oportunidad, salidas alternas del proceso penal y/o sentencia) conforme al Código de Procedimientos Penales deberían estar obligados a presentar su oficio de liberación de los indicios y las evidencias, a fin de despresurizar y liberar espacio en las bodegas, así facilitando ejecutar su última etapa de estos, que es la destrucción. Aportando a la idea anterior, también es importante erradicar las malas prácticas de los indicios que quedan perdidos en las Unidades Desconcentradas, porque después de ser analizados, los Ministerios Públicos, lo que les interesa es tener el dictamen, el dictamen de la pericial y se olvidan por momentos del objeto en sí que fue analizado, entonces frecuentemente ese objeto queda a la deriva en las propias oficinas del Ministerio Público o de la Policía de Investigación.

Es importante precisar que, en cuanto a la obtención de los dictámenes periciales, es una situación similar, principalmente por los tiempos, el poco personal para atenderlos y entregar resultados, máxime cuando se

cuenta con un término para el Ministerio Público de 48 horas para poder judicializar las Carpetas de Investigación.

Ante esta problemática de falta de equipo técnico especializado y personal de peritos en el área de laboratorios, se realiza un gran esfuerzo por parte de los peritos especializados en estas áreas. Cabe destacar que el sistema que enlaza la comunicación de Ministerios Públicos y de Peritos en áreas de laboratorio se le denomina SIAP, mismo que continuamente tiene fallas por lo que es de reconocer que incluso hacer uso de sus artículos personales para mantener una óptima comunicación y sacar adelante el trabajo. La principal vía de comunicación es la de telefonía móvil, vía aplicación *Whatsapp*.

Y estas tres áreas que conforman la operatividad de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, en todas sus áreas Ministerio Público, Policía de Investigación y Peritos, así como los operadores de las bodegas de indicios y de evidencias, reconocen las carencias que presenta la institución principalmente en recursos materiales de trabajo, computadoras, impresoras, escáner, vehículos, gasolina, espacios dignos de trabajo, equipo especializado para llevar a cabo sus funciones, e incluso el recurso humano, toda vez que llegan a tener que dar más tiempo del de su horario de trabajo para poder cumplir con el objetivo de la impartición de justicia.

Lo anterior ocasiona pérdida de tiempo, desgaste y ausencia de un servidor público clave para perseguir los hechos delictivos de manera operativa, por ir a gestionar administrativamente oficios y los tiempos van a depender del hecho delictivo y sus indicios, son lo que tardan los peritos en recabar, hacer cadena de custodia, hacer el dictamen y trasladarlos puede ir de 7 horas hasta 31 horas, los policías de investigación en ir a gestionar y entregar las evidencias y los indicios.

Proceso de gestión de indicios en torno a las Unidades Criminalísticas de Proximidad

En ese sentido, las Unidades Criminalísticas de Proximidad constituyen un esfuerzo de la Fiscalía General de la Ciudad de México por brindar oportunamente intervenciones en campo, su función está relacionada con la atención de los homicidios dolosos que acontecen en la capital, mientras que las coordinaciones territoriales, están enfocadas a la atención de homicidios culposos, en tanto que los feminicidios son atendidos por el área respectiva. Las UCP están divididas en cinco unidades, cuatro de ellas con carácter operativo y una más cuyas funciones son de coordinación: UCP-Oriente, con sede en Iztapalapa; UCP-Norte, con sede en Gustavo A. Madero; UCP-Sur, con sede en Tlalpan; UCP-Poniente, con sede en Benito Juárez; y UCP-Azcapotzalco. Cada UCP está integrada por personal sustantivo, la trilogía de investigación, Policía de Investigación, Ministerio Público y servicios periciales (un criminólogo y un fotógrafo).



Una vez reciben la llamada para atender un homicidio la UCP se traslada al lugar en el cual se encuentra el occiso, de acuerdo con el género de la víctima, este puede ceñirse al Protocolo de feminicidio. En el lugar, Policía de Investigación acordona la zona, mientras que dos de los peritos: Criminalística y Fotografía, que conforman la Unidad realizan el registro y posterior levantamiento y clasificación de indicios.

El perito de criminalística tiene como objetivo desarrollar la clasificación de indicios biológicos (el cadáver y materia orgánica) no biológicas, los primeros se señalan en el lugar con etiquetas en números arábigos; los segundos, con números romanos. De igual manera, se colocan conos encima de los indicios una vez identificados, por ejemplo, en el caso de los casquillos encontrados en el lugar es común que se coloquen conos con la finalidad de que estos no se pierdan y se preserven las evidencias.

El perito de fotografía, por otra parte, realiza un registro general del lugar de los hechos y documentación fotográfica general tanto del lugar, como de los indicios biológicos en diferentes planos y desde diferentes ángulos. Una vez elaborado este primer registro del cadáver se realiza el levantamiento del cadáver, el cual a su vez se traslada al anfiteatro del Ministerio Público, en el cual de nueva cuenta los peritos de la UCP, continúan con el registro iniciado en el lugar de los hechos. En el anfiteatro, el perito en Criminalística desarrolla un peritaje en mecánica de hechos, con el cual se pretende comprender pormenorizadamente cómo se vinculan hechos, hallazgos e investigación y, de igual manera, de acuerdo con el tipo de indicio recolectado este se envía a alguno de los diferentes laboratorios con los que cuenta la Fiscalía: Química, Genética, Balística, Patología, etcétera.

Por otra parte, el perito de Fotografía realiza el registro individualizado de indicios, el cual consiste en identificar las particularidades del cadáver, la ropa que vestía, y las características de los indicios. A todo este proceso se le conoce como trabajo de gabinete y al término de los dos peritajes, se comienza el trámite de traslado de indicios a la bodega de evidencias. Al respecto, para el traslado de un indicio, no solo se debe respetar la cadena de custodia, sino también cumplir con la entrega de diferentes documentales, a saber: 1) Anexo 11 inventario de objetos y bienes puestos a disposición del Ministerio Público; 2) Oficio de ingreso. El cual debe ser elaborado por el Ministerio Público; 3) Acuerdo de aseguramiento; 4) Cadena de custodia; 5) Copia de dictamen de perito.

Una vez que el indicio se encuentra en la Bodega, lo subsecuente es su almacenamiento, embalaje y preservación. Sin embargo, sobresale que no se cuente con el material que permita al personal el salvaguardo y resguardo correspondiente, ya sea por la carencia de insumos que permitan su almacenamiento: bolsas, cd's, cartones, cajas. Aunado a ello sobresale que en las bodegas existe una acumulación de indicios que no han sido destruidos, o bien, que originalmente fueron resguardados porque en su momento se consideró que podía servir.



Otro de los problemas que refieren se presenta en los trámites de la bodega es de acuerdo con los encargados de este, que “en ocasiones los PDI, aprovechan el desvelo o la parte de la madrugada, para intentar sorprender a los auxiliares y dejar en consigna, indicios que no llegan con una cadena de custodia formal, si no, que llegan con la copia de la cadena de custodia o cadena de custodia con algunas deficiencias, y que bueno, ocasionalmente, han tenido conflictos con los policías de investigación por esta situación, porque se les rechazan sus indicios”.

Propuesta de mejora al Acuerdo A/02/2019

En cuanto a las reformas que se deben considerar en el Acuerdo A/02/2019, es necesario contar con PDI´s especialista en sistemas, lo anterior se justifica derivado de que no todos los PDI tienen el conocimiento técnico necesario o si tienen tal conocimiento, es necesario brindarles una certificación apropiada a fin de vencer los posibles cuestionamientos de la defensa al extraer videos y evidencias de equipos tecnológicos, principalmente los contenidos de las cámaras de seguridad privadas o particulares.

Este mismo problema se presenta al momento en que los PDI, son llamados a juicio a rendir su testimonio como testigos durante el proceso penal ante el Juez de Control, toda vez que desconocen los procesos y las técnicas de extracción de información tecnológica, principalmente de las cámaras de seguridad privadas o particulares; sin poner en riesgo la cadena de custodia de estos indicios o evidencias. Por lo anterior es que deberá proponerse adecuar el artículo tercero y octavo del acuerdo que nos ocupa en función de integrar a especialistas en sistemas a efecto de reducir tiempos en la extracción de información de sistemas tecnológicos, y sean utilizados durante las primeras 48 horas de investigación ministerial, de una manera segura cumplimentando los protocolos de cadena de custodia, y de esta manera fortalecer los datos de prueba que serán utilizados durante el proceso penal ante el Juez de Control y en su momento procesal ante el Tribunal de Alzada.

En cuanto al artículo cinco del acuerdo A/02/2019, es importante precisar, como ya se mencionó, que existen cinco UCP en la Ciudad de México. En el artículo dieciocho, los peritos, también deberán de comunicar al Agente del Ministerio Público los hallazgos en el desarrollo de su intervención, resultados y diligencias realizadas.

Lo anterior se justifica con la búsqueda de esclarecimientos de hechos, y el Agente del Ministerio Público está obligado a crear una Teoría del Caso sólida, que permita solicitar mayores datos para obtener una base integra a través de los indicios y evidencias que obtengan los Peritos y los Policías de Investigación.

Así mismo es importante que en el Acuerdo A/02/2019, referir que la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, deberá otorgar de las herramientas, espacios y equipos necesarios que permitan desempeñar

satisfactoriamente el trabajo de las UCP. Lo anterior se justifica con la forma de operar y trabajar por parte de los operadores de las UCP, que utilizan equipos de cómputo personales, hacen contrataciones de internet privados, la vía principal de comunicación es a través de sus equipos móviles personales, realizan cooperación para cargar gasolina y poder trasladarse no solo al lugar de los hechos sino también para gestionar actividades administrativas propias de las investigaciones.

Asimismo el Observatorio Nacional Ciudadano, encuentra viable y aplicable el acuerdo A/05/2019, derivado de la flexibilidad y operabilidad que tiene para sus usuarios, cabe destacar que está apegado a derecho y da cumplimiento a las normas básicas que establecen los Códigos, los manuales y protocolos que se manejan a nivel nacional e inclusive México al haber ratificado los convenios y tratado internacionales se vislumbra una correcta normatividad para aplicar y funcionar correctamente con el personal operativo de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México.

No obstante, es importante realizar un cambio al garantizar que a través de los Agentes del Ministerio Público, se dé cumplimiento a girar atento oficio de llevar a cabo la destrucción de los indicios y de las evidencias, ya sea por solicitud ante Tribunal y el Juez de Control y/o el Tribunal de Alzada o en su defecto el Juez de Enjuiciamiento, sea quien gire y ordene a petición del Agente del Ministerio Público su destrucción, o bien en caso de que el estado procesal que únicamente en la Fiscalía, este sea quien ordene la destrucción de los indicios y evidencias recabadas durante la investigación y que fueron almacenadas en las Bodegas de la Fiscalía.

Como recomendación de esta Organización, también es buscar un equipo estratégico que sea encargado de enlazar la comunicación, traslados y gestión de recopilar los dictámenes periciales, y resguardos de las evidencia e indicios, de esta manera habrá la oportunidad de liberar personal operativo en el área de homicidios, sumando la eficacia de atención a estos eventos delictivos, sin distracción en este tipo de gestiones administrativas; mismas que deberán ser coordinadas con el Agente del Ministerio Público quien por lo regular no sale al campo a realizar los actos de investigación, no así como lo realiza la policía y los peritos. De igual manera es importante crear un plan de crecimiento y ubicación, así como dotar de equipo tecnológico que permita coordinar a todas las áreas, favoreciendo a las Bodegas de Indicios y Evidencias, a fin de facilitar y aumentar la capacidad de control y recepción de estas.

A close-up photograph of a person's hand holding a silver pen over an open blue notebook. The notebook has lined pages with some faint handwriting. A semi-transparent white rectangular box is overlaid on the center of the image, containing the chapter title. The background is dark and out of focus. There are several small, colorful squares (red, green, blue) scattered around the edges of the white box, some overlapping it.

CAPÍTULO 4

**Fortalecer las UCP
desde el servicio
profesional de carrera**

Introducción

Uno de los principales activos de las Unidades Criminalísticas de Proximidad (UCP) es el perfil juvenil de la mayor parte de sus elementos, especialmente los policías de investigación quienes tienen pocos meses o pocos años de haber recibido su formación inicial en el Instituto de Formación Profesional y Estudios Superiores (IFPES) de la FGJCDMX.

En esta sección se problematizarán las condiciones para desarrollar una carrera profesional en la FGJCDMX y en particular, en la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio especialmente porque la información disponible apunta a que en tres años de funcionamiento no se ha concedido ningún ascenso al personal. Esto significa que, hasta el momento, el diseño de incentivos no garantiza condiciones de adherencia para el personal que en su mayoría sigue siendo joven, pero al paso del tiempo difícilmente podrá interesarse en hacer carrera en la institución, principalmente porque no hay un sistema de incentivos suficientemente atractivo.

El personal policial, ministerial y pericial que trabaja en las Unidades Criminalísticas de Proximidad (UCP) merece la oportunidad de realizar su labor en las mejores condiciones posibles, para ello y dando seguimiento al trabajo que realizan, se hace un resumen de las condiciones actuales con las que cuenta la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México (FGJCDMX) en materia del servicio profesional de carrera y lo que dice la institución sobre cómo las condiciones actuales benefician a los elementos.

Posteriormente, se hace una descripción de información obtenida mediante solicitudes de información respecto a los insumos y materiales para el desarrollo de actividades diarias por parte del personal, donde se dará cuenta de que existen varias limitaciones a las que se enfrenta el personal de manera cotidiana, aunado a la falta de incentivos como promociones o estímulos.

Finalmente, se hace una reflexión de los principales hallazgos obtenidos durante el 2022 al interactuar con el personal de las UCP en el marco de la capacitación titulada “Estrategias para optimizar la calidad de vida en trabajos estresantes” donde se abordaron temas como la importancia de una alimentación adecuada, la necesidad de realizar alguna actividad física, de tener un correcto descanso, de organizar el tiempo y contar con tiempo de recreación y medidas de contención.

A modo de cierre, se presentan algunas recomendaciones con la finalidad de mejorar el panorama actual del personal que trabaja en las UCP.

El servicio profesional de carrera en la FGJCDMX

De acuerdo con el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México que tiene por objeto establecer las normas generales que regulan la organización y funcionamiento del Servicio Profesional de Carrera del personal sustantivo de la FGJCDMX, este es un sistema integral que regula el empleo público del personal.

El 22 de julio de 2021 se publicaron en la Gaceta Oficial de la CDMX el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera (RSPC), así como el Acuerdo FGJCDMX/25/2021 por el que se establecen los lineamientos para el ingreso del personal sustantivo al Servicio Profesional de Carrera de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México. En el anexo 1, ubicado al final de este informe se ofrece la presentación general del modelo de servicio profesional de la FGJCDMX.

Comparando el servicio profesional con el extinto servicio profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal no hubo grandes cambios, el personal sustantivo sigue conformándose de la misma manera, así como la permanencia, promoción y especialización que están a cargo del Instituto de Formación Profesional.

El servicio profesional de carrera en la fiscalía es un mandato reciente para la administración pública relacionada con seguridad y justicia, destacando en su reglamento que las instituciones de seguridad ciudadana serán de carácter civil, disciplinado y profesional; que su función se sustenta en la protección integral de las personas y tiene como principios rectores la prevención social de las violencias y del delito, la atención a las personas, la transparencia en sus procedimientos y actuaciones, la garantía del ejercicio de los derechos humanos y libertades, así como la convivencia pacífica entre todas las personas.

Según se desprende de los documentos que norman el servicio profesional de la fiscalía capitalina, este sistema obra como un arreglo institucional que pretende garantizar el desarrollo institucional, la estabilidad, la seguridad y la igualdad de oportunidades; elevar la profesionalización, fomentar la vocación de servicio y el sentido de pertenencia, así como garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos de los elementos policiales.

Sin embargo, la evidencia recolectada en campo por el ONC sugiere que no existen mecanismos claros que obliguen a la institución a cumplir con determinado número de ascensos, promociones o estímulos. Incluso, tampoco se encontraron sanciones para conductas indebidas tales como la designación de puestos gerenciales sin concurso, sino por la vía de nombramiento unilateral, lo cual hace mella en la moral del personal que se encuentra esperando una oportunidad a través del servicio profesional.

En octubre de 2022 el Instituto de Formación y Estudios Profesionales (IFPES) anunció que durante 2 días se realizó el “Examen de Oposición” que permitió a más de 7 mil servidores públicos de la FGJCDMX integrarse al Servicio Profesional de Carrera. Personal de las ramas pericial, policial y ministerial refrendaron conocimientos adquiridos desde la experiencia y los obtenidos a través de una capacitación de 120 horas obligatorias, donde a lo largo de un año, revisaron cursos sobre la Misión y Visión de la fiscalía, el Modelo de Investigación Criminal y el de Atención a Víctimas, así como cursos de especialización sobre temas específicos dependiendo su función (Espinosa, 31 de octubre de 2022).

Esta situación fue experimentada de diferente manera por el personal de las UCP, pues se les dijo que quienes no acreditaran esta evaluación podrían ser despedidos. Esto demostraría que el Servicio Profesional está más volcado a incentivos negativos (temor de ser despedidos) y no a positivos (expectativa cierta de que si hacen bien su trabajo van a ser ascendidos).

En el *Informe de Actividades de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México 2022* se da cuenta en el apartado de Profesionalización que el 26 de agosto de 2021 inició el proceso anual de evaluación de desempeño en 14 Unidades Administrativas a 7,162 servidores públicos.

El IFPES destaca como logro que 19% de los elementos cuenten con el Certificado Único Policial y que se hayan realizado 813 evaluaciones de control de confianza, mientras 1,124 se encuentran programadas para realizarse. Cabe señalar que, como se puede apreciar en el cuadro de Elementos Generales del Servicio Profesional (ver Anexo 1) ambas actividades son de carácter obligatorio para la permanencia del personal sustantivo. Lo anterior debido a que el Artículo 41 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad señala que una de las obligaciones de los integrantes de las instituciones policiales es obtener y mantener actualizado el Certificado Único Policial. Por su parte, en la misma ley, el Artículo 52 establece como requisito presentar y aprobar las evaluaciones de control de confianza previstas en las disposiciones aplicables.

Como parte de la formación continua y profesionalización, se destaca la asistencia de 449 ministerios públicos, 83 policías de investigación y 7 peritos al seminario “Sistema Procesal Penal Acusatorio, Características y Principios”. Se menciona que el “Curso Intensivo de Capacitación” se encuentra en desarrollo dando cumplimiento al Reglamento del Servicio Profesional de Carrera. Así mismo, se menciona la elaboración del “Modelo de Atención Integral a Víctimas” el cual está proyectado para todo el personal sustantivo, así como de administración y estructura, pero no se especifica alguna fecha de inicio.

A lo largo de 2022, hubo 12 conferencias cuyo objetivo fue fortalecer el vínculo entre la FGJCDMX y la ciudadanía a través de actividades relacionadas con ciencias penales y política criminal. Finalmente, a través de 4 cursos resultado de la coordinación interinstitucional y convenios, 147 personas pudieron formarse en temas de procuración de justicia. Es decir,

el IFPES no solo atiende las necesidades de capacitación del personal de la fiscalía, sino que también incursiona en la capacitación de otros entes públicos y privados. Al respecto, los cursos impartidos fueron:

- “Investigación Forense en Casos de Femicidio”, dirigido a Guardia Nacional, contó con 100 participantes.
- “Actualización en Materia de Desarrollo Urbano” y “Actualización del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal” dirigidos a personal del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, participaron 20 personas.
- “Protección a Funcionarios” dirigido a personal de Mercurio Seguridad Privada S.A. de C.V. donde participaron 18 personas.
- “Hechos de Tránsito Terrestre” que se impartió a la Secretaría de Movilidad de la CDMX en el que participaron 9 personas.

Finalmente, se hace mención en el área de Gestión y Desarrollo Humano, que el 26 de abril de 2021 se creó el Centro de Atención Integral en Salud Mental Laboral que ha brindado 158 procesos de atención individuales (no se especifica si estos procesos son voluntarios u obligatorios), 4 sesiones psicoeducativas y la implementación de la campaña “Tómame un respiro” de la cual no se brinda información sobre cuántas personas han solicitado atención ni sobre el impacto en el personal de fiscalía. En contraste, el personal consultado de las UCP señala que mantienen ciertas reservas personales para acudir a ese servicio de apoyo, en virtud de que no tienen claridad acerca de la confidencialidad con la pudiera manejarse la información vertida en esos espacios, ni sobre las consecuencias que podría tener para efectos de su evaluación de desempeño.

Recursos institucionales para las UCP

Actualmente los incentivos institucionales resultan insuficientes para que el personal de las UCP lleve a cabo su trabajo de manera adecuada y más difícil aún para que la profesionalización se lleve a cabo y los elementos puedan construir una carrera en el largo plazo en la institución.

Información obtenida a través de solicitudes de información mediante la plataforma de transparencia permite observar la compensación de los elementos de las UCP que se muestra en la tabla 2.

TABLA 2: Sueldos de personal que labora en las UCP en 2022 y 2021.

Cargo	Salario mensual bruto 2022	Remuneraciones mensuales 2021	Diferencia nominal
Agente de la policía de investigación	\$22,929.66	\$20,961.0	\$1,968.66
Jefe de grupo de la policía de investigación	\$26,418.17	\$16,532	\$9,886.17
Comandante policía de investigación	\$35,871.83	\$32,792.0	\$3,079.83
Comandante jefe policía de investigación	\$41,844.64	\$29,994	\$11,850.64
Perito profesional o técnico	\$19,800.82	\$18,538	\$1,262.82
Perito supervisor	\$22,813.97	\$23,587	\$-773.03
Perito en jefe	\$24,275.18	\$14,497	\$9,778.18
Agente del ministerio público	\$31,519.15	\$24,554	\$6,965.15
Agente del M.P. supervisor	\$60,772.81	\$34,952	\$25,820.81

Fuente: Elaboración del ONC con datos de la solicitud de información a la FGJCDMX con folio 92453822002737 y con datos del Portal de Obligaciones de Transparencia de las entidades federativas.

Es importante recordar que la percepción bruta es la remuneración antes del pago de impuestos y otros descuentos, por lo que la cantidad que los elementos reciben mensualmente es menor.

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, los sueldos tienden a tener cambios menores a excepción de aquellos en la rama ministerial, observación que coincide con el segundo informe de este proyecto. Asimismo, los cargos “en jefe” son los que también reflejan incrementos considerables, que van de 5 veces en el caso de jefe de grupo de la PDI comparado con un agente; de 3 veces de un comandante jefe a un comandante policía. Ello resalta sabiendo gracias al trabajo de campo que muchos agentes realizan labores más allá de las indicadas para su puesto, pero no han tenido la oportunidad de buscar una promoción dada la ausencia de convocatorias para ocupar plazas de mayor rango. Los ajustes salariales mínimos que se realizan son uno de los motivos más desalentadores para el personal que labora en las UCP.

Respecto a los insumos y materiales que necesitan para el desarrollo de sus labores cotidianas, se le preguntó a la institución sobre la cantidad de gasolina que otorga para el uso de las unidades oficiales, si todos los elementos de las UCP cuentan con un arma, sobre el material de empaque que se les provee para los indicios que recaban y sobre el apoyo o provisión de telefonía celular e internet en las instalaciones de las UCP.

Al preguntar sobre la cantidad de combustible que se destina mensualmente para el funcionamiento de vehículos asignados a las UCP, la respuesta

fue que se cuenta con 4 criterios para realizar la dotación de combustible: tipo de unidad, cilindros, modelo y áreas de adscripción.

A la policía de investigación, para autos de 3, 4, 5, 6 y 8 cilindros se les otorga 244 litros, lo que representa 8 litros diarios promedio. Cabe recordar que hay UCP que se encuentran más alejadas de la bodega de indicios, por ejemplo, o que algunas cubren un territorio más extenso o de accesos más difíciles que otras.

A los servicios periciales, para una ambulancia de 4 cilindros se le otorga 344 litros, mientras que para autos de 6 cilindros la dotación va de 171 litros para una ambulancia a 260 litros para el laboratorio móvil; para los autos de 8 cilindros, la dotación es de 260 litros. La FGJCDMX señala que dichas dotaciones son suficientes. Sin embargo, gracias al acercamiento que el ONC ha tenido con las UCP en la CDMX, se sabe que las dotaciones de gasolina son insuficientes para llevar a cabo las actividades diarias. Hay peritos que incluso se ven en la necesidad de trasladar indicios en el servicio público de transporte.

Otra de las preocupaciones externadas por los elementos de las UCP es que no todos cuentan con arma, lo cual aumenta los riesgos al realizar sus actividades diarias, sobre todo cuando atienden algún incidente. De acuerdo con información obtenida mediante transparencia, 18 elementos de la PDI carecen de arma de cargo. Este punto no es menor si se piensa que contar con el arma podría significar la diferencia entre conservar la vida o no para los elementos. Al respecto, la FGJCDMX señala que no todos los PDI requieren un arma, pues algunos realizan funciones de escritorio, sin embargo, el trabajo de campo permitió observar al equipo del ONC que el personal que no cuenta con arma es también personal que se traslada al lugar de los hechos cuando se presenta un incidente.

Al solicitar información sobre insumos de embalaje (bolsas, cajas, etiquetas y similares) que se les asigna a los Depósitos de Bienes, Armas y Valores, la respuesta es que el material de papelería diversa se solicita mediante requerimientos establecidos, y que de marzo a mayo de 2022 se asignaron 25 cajas de archivo muerto tamaño oficio por mes. Sobre la pregunta de que, si lo otorgado es suficiente, la respuesta fue que ello dependerá de las necesidades de cada área. Como se puede apreciar, la respuesta además de vaga, no permite indagar sobre si el personal cuenta con el material necesario para cumplir con sus deberes. Este asunto resulta fundamental si se piensa que parte esencial de conservar evidencia es no romper la cadena de custodia, razón por la cual muchas carpetas de investigación pueden terminar sin evidencia. El trabajo de campo también permitió saber que el personal suele comprar parte del embalaje tales como bolsas y cajas porque la fiscalía no provee las cantidades necesarias.

Aunado a ello, asistir a las UCP permitió observar que en el día a día, los elementos carecen de insumos básicos como hojas blancas para imprimir, aunque cabe reconocer que ya cuentan con impresora y *toner*, equipo del que carecían el año pasado.



Otra de las preocupaciones externadas por los elementos fue que algunos de ellos se organizan y con recursos propios pagan servicios de internet para la UCP, pues de lo contrario no pueden trabajar. Incluso para mantener la comunicación con otras instancias que colaboran en la atención de homicidios en la CDMX, tal como el C5, los elementos se ven en la necesidad de utilizar recursos propios (teléfono y datos) para cumplir con actividades de la institución. La respuesta recibida mediante solicitud de información señala que la fiscalía no cuenta con equipos de telefonía celular ni asignación de datos o llamadas para las UCP. En este sentido, vale la pena ahondar en la importancia de este tipo de tecnología para la gestión interna de los procesos de investigación y de los déficits observados al respecto.

Teléfonos móviles: un bien privado puesto al servicio de la institución

Desde hace muchos años, los teléfonos móviles desempeñan un papel importante en las investigaciones penales. Utilizados a lo largo de toda la cadena procesal, los teléfonos móviles son simultáneamente "objetos" de estudio necesarios a las pesquisas de los investigadores, y también herramientas de comunicación e investigación que los propios investigadores utilizan en el contexto de su misión.

De hecho, uno de los principales usos de los teléfonos móviles en una investigación penal reside en que contienen y constituyen en sí mismos unas pruebas necesarias para la investigación.

Los teléfonos móviles son objetos de uso cotidiano y están dotados de funcionalidades cada vez más sofisticadas, que permiten recopilar una gran cantidad de información digital sobre sus usuarios. El historial de llamadas y mensajes realizados, el almacenamiento de datos y comunicaciones, o la afiliación del teléfono a una determinada red, son elementos útiles y necesarios para la investigación criminal de un sospechoso. La sofisticación de los teléfonos móviles permite ahora a la telefonía cumplir nuevas misiones e integrarse en el ámbito penal convirtiéndose en verdaderos objetos que se pueden investigar por parte de unidades penales, pero también instrumentos de investigación. Esto es posible, en gran medida, por el sistema de geolocalización de que disponen los teléfonos: al conectarse a una cadena, el móvil enlaza con una red de satélites rastreados².

Esta información puede ser muy eficaz en las investigaciones criminales, ya que permite a los investigadores complementar y apoyar sus investigaciones físicas con pruebas digitales.

Además de ser objetos de investigaciones digitales, los teléfonos móviles también son cada vez más utilizados por los propios investigadores con fines procesales. En efecto, los teléfonos móviles son, gracias a las

² Pérez Gil, "El nuevo papel de la telefonía móvil en el proceso penal : ubicación y perfiles de desplazamiento", Burgos : página 90.



funcionalidades antes mencionadas, potentes herramientas de comunicación e investigación. Permiten a los agentes localizarse, comunicarse unos con otros, intercambiar información relevante para la investigación en el momento oportuno y mantenerse conectados con otros actores del proceso.

Además, los teléfonos móviles pueden ser utilizados para infiltrarse en redes delictivas. De hecho, las misiones de "infiltración" de la policía implican a menudo su integración digital en las redes de delincuentes a través de comunicaciones electrónicas.

En el caso de la delincuencia organizada, y en particular del tráfico de drogas, los agentes de policía pueden utilizar los teléfonos móviles para presentarse como clientes y estar así en contacto directo con los delincuentes gracias a la cobertura digital que ofrece la telefonía.

Así pues, los teléfonos móviles se han convertido en herramientas clave para satisfacer las necesidades de las investigaciones criminales: en su calidad de objetos conectados y rastreados, están cargados de información sobre sus usuarios y pueden proporcionar datos clave a los investigadores.

Herramientas de trabajo para los actores de la cadena procesal, los investigadores los utilizan cotidianamente para responder a las necesidades de las investigaciones, y también pueden abrir las puertas a la infiltración digital en las redes delictivas y criminales.

Sin embargo, el uso de teléfonos móviles personales en investigaciones criminales conlleva muchos riesgos, tanto para el proceso y la integridad de la investigación como para los propios investigadores.

En primer lugar, la tecnología no está exenta de defectos: los teléfonos personales utilizados por los investigadores no son modelos con garantías electrónicas y digitales apropiadas para el uso profesional, como podrían ser unos teléfonos móviles protegidos y facilitados por el gobierno. Por el contrario, sus teléfonos son igual de accesibles y localizables que los teléfonos que investigan en el curso de su trabajo.

Esta falta de protección, aunque necesaria para el uso profesional, conlleva inevitablemente riesgos procesales: los datos almacenados en estos teléfonos personales podrían ser pirateados, los teléfonos rastreados y las investigaciones, en última instancia, infiltradas. Además, los datos personales de los investigadores también se almacenan en los dispositivos: por tanto, existen riesgos para ellos, para su seguridad y para su anonimato.

Por último, los teléfonos personales tienen limitaciones materiales que son perjudiciales para las necesidades de una investigación. En condiciones peligrosas o redes sobrecargadas, su uso puede resultar imposible, mientras que un dispositivo diseñado específicamente para satisfacer

las necesidades de una investigación criminal podría utilizarse en dichas situaciones³.

También hay varias complicaciones asociadas al uso de un teléfono personal en un entorno profesional. Una de las más importantes es que los investigadores utilizan sus teléfonos móviles a diario por motivos personales. Sus teléfonos móviles reciben llamadas personales, notificaciones y son, en definitiva, grandes distracciones.

Al utilizar sus teléfonos personales, la información entre el uso privado y el profesional se mezcla y no conoce límites: los investigadores pueden verse interrumpidos en su trabajo por su teléfono, lo que les distrae de sus tareas.

La Ciudad de México no escapa a la falta de presupuesto destinado al equipamiento de las unidades de investigación. Como ya se mencionó, el uso de un teléfono móvil es esencial para la labor policial: estar en contacto con sus compañeros, comunicarse con su unidad, ubicarse y desplazarse o recabar evidencia fotográfica son obligaciones y necesidades profesionales que se realizan mediante teléfonos móviles o equivalentes digitales.

Sin embargo, a pesar de que este uso parece cotidiano y obvio, resulta que las Unidades Criminalísticas de Proximidad de CDMX no cuentan con ningún equipo para satisfacer estas necesidades, y se encuentran obligadas a utilizar sus propios teléfonos para trabajar.

En este sentido, el 7 de octubre de 2022, el Observatorio Nacional Ciudadano envió una solicitud de información⁴ a la fiscalía capitalina en los siguientes términos:

"¿Cuántos equipos de telefonía celular se han asignado a los elementos de las Unidades Criminalísticas de Proximidad para el desarrollo de sus funciones profesionales? ¿Cuál es la asignación mensual de datos o llamadas que la institución les provee mensualmente para el desarrollo de sus funciones profesionales?"

Tras varios intercambios para determinar la unidad competente para contestarle, la Coordinación General de Investigación Estratégica - Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio formuló la siguiente respuesta: "Se desprende que a última área de referencia señalada no localizó registro o antecedente alguno respecto a la información requerida, todavía que la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México no cuenta con equipos de telefonía celular"⁵.

³ Cheryl Bikowski, "Police officers and personal cellphones : convenience or security problem?", American City And County, 3 de septiembre de 2022.

⁴ Solicitud de información pública gubernamental con folio 092453822002736, del 7 de octubre de 2022.

⁵ Respuesta a la solicitud de información con folio 092453822002736 mediante oficio FGJCDMX/110/7182/2022-10, del 25 de octubre de 2022.



Esta respuesta tan clara establece un panorama de lo más sorprendente: los miembros de la UCP no cuentan con ningún equipo material y profesional por parte de la dirección de su Unidad, a pesar de que las herramientas digitales son esenciales para su trabajo.

Las consecuencias de esta ausencia son dobles: además de no disponer de las herramientas adecuadas para llevar a cabo sus tareas profesionales, los miembros de la UCP están obligados a sufragar ellos mismos los costes de sus necesidades digitales. Estas obligaciones financieras pueden causar problemas con la calidad de los productos seleccionados: los productos de bajo coste pueden soslayar las herramientas competentes que en teoría debería proporcionar la Dirección, y frenar directamente las investigaciones criminales.

Los problemas causados por el uso profesional de un teléfono móvil personal han sido evitados por países extranjeros, que intentan dotar a sus unidades de investigación de instrumentos adaptados, o concienciar a sus unidades de los peligros derivados de estas prácticas.

En este sentido, países europeos como Francia ponen a disposición de sus unidades criminales y policiales teléfonos móviles adaptados a las misiones profesionales, a las condiciones de trabajo a veces "peligrosas" y, sobre todo, protegidos por elementos de seguridad y programas informáticos que garantizan su protección digital contra los ataques digitales. En este sentido, la empresa francesa CrossCall ha sido seleccionada en 2021 para equipar a la gendarmería y a la policía nacional con teléfonos móviles robustos, impermeables, autónomos y protegidos por la seguridad digital del Ministerio del Interior⁶.

En Italia, aunque las unidades criminales disponen de teléfonos móviles profesionales, el uso de teléfonos móviles personales durante las horas de trabajo no es infrecuente, y ha sido denunciado por el ejército. De hecho, una circular publicada el 29 de noviembre de 2018 sobre las normas de conducta relativas al uso de teléfonos inteligentes y herramientas de comunicación móvil durante las horas de servicio⁷, denuncia el comportamiento poco profesional y arriesgado de los oficiales que utilizan sus teléfonos móviles durante sus horas de trabajo.

La nota señala que este tipo de conductas atentan contra la concentración de los policías, la calidad de su trabajo y, sobre todo, contra la seguridad de la información que pudiera comunicarse por este medio. Sin embargo, esta circular se inscribe en un contexto muy diferente al de Ciudad de México: los policías de Francia e Italia disponen de herramientas profesionales, por lo que es admisible reprocharles el uso de teléfonos personales.

En Argentina, usos similares han sido denunciados y desalojados. El ex ministro de Seguridad Alejandro Granados prohibió en abril de 2015 el

⁶ "CrossCall équipe la gendarmerie et la police nationale de 200 000 terminaux", CrossCall, 15 de marzo de 2022.

⁷ Circolare n°1280/54-2-1987, Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, 29 de noviembre de 2018.



uso de teléfonos móviles no provistos por la institución en determinadas zonas del país, con el fin de evitar "distracciones" y preservar la seguridad de la información confidencial. Por ello, las unidades policiales argentinas han sido equipadas con "Handy", dispositivos electrónicos con varios cifrados de seguridad de resolución 335⁸.

Así, se hace urgente dotar al personal investigador y pericial de las herramientas digitales necesarias para el correcto desempeño de su labor, y prohibir el uso de objetos personales conectados en la función pública.

Insuficiencia de las prestaciones laborales

Pensando en los incentivos laborales con los que cuentan los elementos de las UCP, estos son apenas suficientes para retenerlos en sus respectivos puestos. Al preguntar sobre las prestaciones con las que cuenta el personal, la respuesta oficial provista a través de una solicitud de información pública señala que cuentan con: gastos funerarios, seguro de vida institucional, seguro colectivo de retiro, seguro de salud, seguro de accidentes personales en vía pública, fondo de vivienda FOVISSSTE, préstamos personales, aguinaldo, prima vacacional, vacaciones, licencia de paternidad y licencia especial bajo el concepto de permiso retribuido para madres trabajadoras.

Al conversar con los elementos operativos de las UCP, externaron que, si bien estas prestaciones cubren requerimientos mínimos, les gustaría ser reconocidos por el trabajo que realizan o al menos no engañados. Lo anterior debido a que la actual administración llegó prometiendo mejores sueldos y mejores prestaciones, lo cual nunca se materializó y ello los hace sentir que para la administración no son importantes.

Al solicitar información respecto al monto del seguro de vida, la institución informa que la suma asegurada es de 40 meses de sueldo, pero si el trabajador tiene contratada la cobertura potenciada la suma es de 108 meses de sueldo y se tiene contratado el servicio con la Aseguradora Patrimonial Vida durante todo el 2022. Finalmente, al preguntar sobre recompensas económicas adicionales, la respuesta que dio la institución no es clara, pues no especifica si existen, si se dieron o no, y cuáles son los montos o motivos para otorgarlas; razón por la cual no se puede saber con claridad qué ha sucedido en la institución respecto a este tema.

También se solicitó información sobre ascensos y bajas, para lo cual se tuvo respuesta de únicamente 2 ascensos de Oficial Secretario a Agente de MP, mientras que las demás ramas no hubo tales. Sobre las bajas, se informa que se tiene registro de 6, de las cuales dos fueron defunciones, dos renunciaciones y dos jubilaciones. Tal como se puede apreciar, el modelo actual no es sustentable en el tiempo, pues tarde o temprano el personal

⁸ "El nuevo handy policial, ¿un problema para los delincuentes?", Resumen de la región, 6 de enero de 2019. Anotar aquí la referencia respectiva.

se irá retirando y se perderá la valiosa experiencia de contar con detectives y peritos altamente especializados y capaces de liderar la experiencia de mejora institucional para recibir a las siguientes generaciones.

El lado humano del personal sustantivo

Durante diciembre del 2022 el equipo del ONC tuvo la oportunidad de brindar capacitaciones —analizadas globalmente en el capítulo 6 de este informe— cuyo objetivo fue brindar herramientas prácticas a los policías de investigación de las UCP con la finalidad de que cuenten con habilidades, consejos o información que les sea útil al desempeñar sus funciones. Uno de los temas impartidos fue el de “Estrategias para optimizar la calidad de vida en trabajos estresantes” en el que se habló de la importancia de llevar una adecuada alimentación, realizar actividad física, contar con un correcto descanso, aprender a organizar el tiempo, incluir actividades de recreación y contar con medidas de contención dadas las características del trabajo que implica estar en una UCP.

La intervención de capacitación incluyó una dinámica orientada a mostrar al personal que no es posible incorporar actividades benéficas en su día a día sin que ello implique grandes sacrificios. En ese sentido, en los últimos 15 minutos de la capacitación, se invitó a los elementos de la UCP a meditar. Utilizando una meditación guiada, el personal adoptaba una postura cómoda, cerraba los ojos y seguía las instrucciones sobre a dónde llevar la mente. Al terminar la meditación se les compartía una barra de varios granos también como una invitación a incorporar alimentos saludables en su dieta.

En este sentido, vale la pena mencionar que el personal recibió al equipo del ONC con la mejor actitud, siempre mostrando gratitud por el tipo de iniciativa que los tenía en cuenta, sobre todo en temas como el mencionado. A continuación, se enlista lo que el personal de las UCP en la Ciudad de México compartió con el equipo del ONC sobre las áreas tratadas:

1. Alimentación adecuada

- El personal comparte que es muy complicado cumplir con horarios definidos para la ingesta de alimentos dado lo imprevisible que resulta saber si estarán atendiendo un evento o si estarán realizando alguna otra actividad inherente a sus funciones.
- En horarios fuera del trabajo tratan de comer de manera saludable, aunque los horarios y el cansancio que muchas veces ya traen les impide hacerlo siempre. Para quienes viven solos es aún más complicado, pues deben dividir el tiempo entre otras actividades personales que deben realizar, a diferencia de aquellos que cohabitan con alguna pareja e hijos.

- Algunos de los PDI hacen lo posible por llevar alimentos desde casa, sin embargo, a veces se echan a perder por no contar con un espacio donde puedan colocarlos. Ello hace que se vayan desmotivando a llevar alimentos y poco a poco dejan de hacerlo.
- La mayoría de los elementos que participaron en la capacitación coinciden en que “se come lo que se puede cuando se puede”, haciendo referencia a que a veces desayunan y no vuelven a ingerir alimentos si no hasta la madrugada del día siguiente consumiendo lo que pueden encontrar en tiendas de conveniencia o en la calle.

2. Actividad física

- La mayoría de los PDI en las UCP coinciden en que dadas las restricciones de opciones y de tiempo, les resulta muy complicado realizar cualquier tipo de actividad física. Todos coinciden en que después de la formación que recibieron, abandonaron el hábito de ejercitarse, por lo que la mayoría ha ganado peso.
- Afortunadamente, hay áreas en las UCP, como en Inteligencia, donde al personal le es posible realizar actividad física de manera regular e incluso la realizan con los compañeros del área. Algunos realizan natación y algunos juegan squash.
- Por su parte, a los PDI que les es posible realizar actividad física, mencionaron entre sus actividades acudir al gimnasio, correr al aire libre o andar en bicicleta.
- Destaca que para los PDI que tienen hijos resulta más complicado contar con tiempo para realizar algún tipo de actividad física.

3. Descanso adecuado

- Los PDI refieren que en promedio duermen de 4 a 5 horas, estén de guardia o en horas francas, y no siempre de manera continua, pues si les llaman en su día libre para solicitar información deben estar disponibles.
- La mayoría de ellos llega a su hogar a cumplir con otros deberes, por lo que las horas de descanso se reducen.
- Destaca que quedarse dormidos en varias ocasiones durante sus días libres es una experiencia que la mayoría comenta vivir muy seguido.

4. Organización del tiempo

- Los PDI mencionan de manera general tener buenas habilidades para gestionar su tiempo, pues saben que deben cumplir con diversos deberes dentro y fuera de sus responsabilidades laborales.

- El único inconveniente que mencionaron es que cuando surge un caso y su turno está cerca de concluir, saben que inevitablemente su jornada se prolongará y ello implica dejar de hacer actividades que ya tenían planeadas.

5. Actividades de recreación

- Los PDI de las UCP suelen ir al cine, al parque y salir a comer con la familia como parte de la recreación en su vida. Únicamente uno de ellos mencionó leer como parte de sus actividades recreativas.
- Resulta importante destacar que fuera de la familia y las actividades que comparten con ellos, los elementos de investigación no realizan actividades que les permita disfrutar de otros beneficios sociales.

6. Medidas de contención

- El personal señala que no cuentan con ayuda confiable para manejar la diversidad de emociones que enfrentan dados los casos y temas con los que tratan día a día en el ámbito laboral.
- La mayoría de ellos ha encontrado en “despejarse”, “desconectarse” o “dejar de pensar” una forma de gestionar sus emociones.
- A pesar de que la FGJCDMX cuenta con la opción de apoyo psicológico para el personal dentro de la institución, los PDI externaron su falta de confianza para solicitar la ayuda, pues comentan que no son expertos en el tema quienes los ayudan, sino los mismos compañeros. Por lo anterior, no sienten confianza de externar sus emociones ni confianza en que ello resultará en algo que los ayude.

7. Otras observaciones

Conforme se desarrollaba la capacitación, los PDI compartían puntos de vista sobre temas no incluidos inicialmente en el programa pero que también consideraron importante compartir.

- Mencionaron que el ambiente laboral es muy competitivo y caracterizado por no compartir información entre áreas e incluso entre turnos de guardia.
- Existe cierta incertidumbre respecto al personal que está designado a las UCP, pues algunos PDI comentaron que los peritos de homicidios están siendo llamados a otros casos, por lo que, en caso de que exista un homicidio por atender, hay que esperar a que el perito termine de atender el otro asunto. Aunque ellos entienden que los recursos humanos son escasos y valiosos para todos los casos, les gustaría que el equipo fuera exclusivo del área, pues de esta manera podrían incrementar su eficiencia.

- Todos los participantes mencionaron sentir un gran orgullo por pertenecer a la FGJCDMX, sienten gran satisfacción al realizar su trabajo y conseguir justicia ante algún homicidio.
- Existe una gran disposición para tomar capacitaciones, cursos o especializaciones por parte de los elementos de las UCP, incluso comentaron que les gustaría aprender sobre cómo obtener videos de diferentes tipos de cámaras de videovigilancia, así como cursos de inteligencia policial.

Considerando lo expuesto hasta ahora merece la pena reflexionar sobre las condiciones personales y profesionales de los PDI, comenzando por que su bienestar físico y mental se encuentra al límite de las capacidades biológicas del ser humano. El estrés continuo, aunado a los malos hábitos que implica la naturaleza del trabajo, hacen que este empleo represente costos de oportunidad muy altos en un sentido personal. Respecto al ámbito profesional, específicamente en el marco de la situación de inseguridad e impunidad que el país enfrenta, las condiciones laborales de los elementos de las UCP son inadecuadas dada la delicada y grave tarea que la sociedad les confía: investigar los homicidios.

Recomendaciones

1. Más allá de la formulación normativa ya prevista en los ordenamientos institucionales, es necesario garantizar y hacer exigible un servicio profesional de carrera, con convocatorias de ascenso en períodos determinados, reglas claras y centradas en la recompensa del mérito. No basta con estímulos episódicos, sino dar certeza institucional al personal.
2. Impartir cursos que respondan a las necesidades e intereses del personal que labora en las UCP, pues a 4 años el personal, joven en su mayoría, percibe un panorama desalentador, por lo que es muy probable que abandone la institución.
3. Evaluar con indicadores claros a todo el personal durante el mismo periodo para que todos cuenten con las mismas oportunidades de promoción o estímulos.
4. Dotar de recursos necesarios a las UCP para que los elementos puedan realizar sus actividades diarias sin contratiempos. Materiales tales como arma, material de embalaje, papelería, equipos de telefonía para uso laboral y datos de telefonía celular o internet resultan necesarios para una adecuada atención de los homicidios en la CDMX.
5. Asignar espacios para que el personal de las UCP pueda colocar, conservar y consumir alimentos, de esta manera el personal podrá contar con la oportunidad de ingerir alimentos

de mayor valor nutrimental y podrá ejercer sus funciones de mejor manera.

6. Dar seguimiento a la realización de actividad física posterior a la graduación de los PDI, esto con la finalidad de que cuenten con opciones para no perder el hábito de ejercitarse, pues ello influirá en un estado de salud óptimo.
7. Mejorar procesos administrativos de manera que se respete el tiempo del personal cuando se encuentran en horas libres y tratar, en la medida de lo posible, que los horarios establecidos sean respetados.
8. Contar con apoyo psicológico por parte de profesionales externos a la institución, para el personal de las UCP resultaría benéfico para la gestión de emociones que un trabajo tan estresante provoca en los policías.
9. Aprovechar el orgullo de pertenecer a la institución, así como la disposición de aprendizaje y mejora por parte de los integrantes de las UCP para profesionalizar al personal y hacer más eficientes los procesos.

Referencias

Althea Kaminske, Adam Brown, Anna Aylward, Mckenzie Haller, “Cell phone notifications harm attention: an exploration of the factors that cause distraction”, *European Journal of Education Research*, Vol. 11, 2022.

Cámara de Diputados (2011). *Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal*. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LOPGJDF.pdf

Cheryl Bikowski, “Police officers and personal cellphones : convenience or security problem ?”, *AmericanCityAndCounty*, 3 de septiembre de 2022. Recuperado de : <https://www.americancityandcounty.com/2014/09/03/police-officers-and-personal-cellphones-convenience-or-security-problem/> Fecha de consulta : 17 de febrero de 2023.

Circolare n°1280/54-2-1987, Comando Generale dell’Arma dei Carabinieri, 29 de noviembre de 2018. Recuperado de : https://www.asaps.it/downloads/files/Uso_smartphone.pdf Fecha de consulta : 17 de febrero de 2023.

“CrossCall équipe la gendarmerie et la police nationale de 200 nouveaux terminaux”, *CrossCall*, 15 de marzo de 2021. Recuperado de : https://www.crosscall.com/fr_FR/blog/neo.html Fecha de consulta : 20 de febrero de 2023.

“El nuevo handy policial, ¿un problema para los delincuentes?”, *Resumen de la región*, 6 de enero de 2019. Recuperado de : <https://www.resumen-delaregion.com/el-nuevo-handy-policial-un-problema-para-los-delin-cuentes/> Fecha de consulta : 17 de febrero de 2023.

Espinosa, G. (31 de octubre de 2022). 7 mil servidores de la Fiscalía CDMX se integran al Servicio Profesional de Carrera. *Capital México*. <https://www.capitalmexico.com.mx/cdmx/7-mil-servidores-de-la-fiscalia-cdmx-se-integran-al-servicio-profesional-de-carrera/>

“Fighting crime with mobile technology”, *Criminal Justice of South University*, 10 de Agosto de 2016. Recuperado de : <https://www.southuniversity.edu/news-and-blogs/2016/08/fighting-crime-with-mobile-technology-137309> Fecha de consulta : 17 de febrero de 2023.

Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México. *Informe de Actividades de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México 2022*. <https://www.fgjcdmx.gob.mx/storage/app/media/2do%20informe%20de%20labores/informe-de-actividades-de-la-fiscalia-general-2022.pdf>

Instituto de Formación Profesional y Estudios Superiores (IFPES) (2023). *Reglamento del Servicio Profesional de Carrera de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México*. https://ifpes.fgjcdmx.gob.mx/Transicion_a_la_Fiscalia_CDMX/servicio-profesional-de-carrera/reglamento

Julio Pérez Gil, “El nuevo papel de la telefonía móvil en el proceso penal : ubicación y perfiles de desplazamiento”, *El proceso penal en la sociedad de la información. Las nuevas tecnologías para investigar y probar el delito*, La Ley, página 90, 2012

The background features a close-up of two hands holding a white document. The hands are positioned on the left and right sides of the frame. The document is held taut, and the text is centered on it. There are decorative elements consisting of several small squares in red, green, and blue, arranged in a pattern on the left and right sides of the page. The overall lighting is bright and clean.

CAPÍTULO 5

Avances y reveses en las políticas de transparencia sobre las UCP

Introducción

En 2021 el acompañamiento del Observatorio Nacional Ciudadano (ONC) a la Estrategia contra el Homicidio Doloso del Gobierno de la Ciudad de México (CDMX) encontró limitaciones derivadas de dos aspectos. En primer lugar, cambios en el personal que fungía como enlace del proyecto de la Embajada de Francia en México. En segundo lugar, las condiciones derivadas de la pandemia de Sars Cov-2 inhibió la posibilidad de realizar entrevistas y trabajo de campo en las Unidades Criminalísticas de Proximidad (UCP).

Para superar estos obstáculos, el ONC puso en marcha una estrategia de recopilación de información oficial por medio de solicitudes de información a través de la plataforma electrónica del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (INFO).

En esa oportunidad se ingresaron 13 solicitudes orientadas a documentar el comportamiento de 5 variables generales: a) eficacia de gestión; b) eficiencia de gestión; c) evaluación de resultados; d) recursos disponibles; y e) incentivos. El resultado fue positivo, ya que todas las solicitudes fueron respondidas en el plazo que establece la normatividad. En la gran mayoría de los casos las respuestas otorgaron la información solicitada con atinencia y precisión. Solamente tres respuestas ofrecieron información parcial. En cualquier caso, quedó evidencia de una política de transparencia correcta, aunque perfectible, sobre las UCP. Sobre todo, se mostró voluntad política-administrativa para hacer efectivo del derecho al acceso a la información pública.

En 2022 se atendieron diversas áreas de oportunidad en este trabajo colaborativo y se ratificó la apertura y disposición de los comandantes de la UCP y del personal operativo adscrito a cada una de estas. El instrumento de recolección de información documental y oficial por medio de solicitudes de transparencia se pulió y enriqueció. Se ingresaron 4 solicitudes de información adicionales y se incluyó una nueva variable de interés. Sin embargo, el esfuerzo institucional no fue recíproco. En las respuestas de la Unidad de Transparencia de la FGJCDMX se advierten algunos retrocesos en torno a la calidad, cantidad y exhaustividad de la información relacionada con el desempeño de las UCP.

Esta situación es digna de interés porque si la institución prodiga información suficiente sobre estos aspectos sería posible construir un primer planteamiento de un sistema de indicadores sobre las UCP. A continuación, se presenta un análisis comparado de la política de transparencia sobre las UCP en 2021 y 2022. Posteriormente, se identifican áreas de oportunidad en la definición de indicadores para la construcción de un sistema métrico de desempeño de las UCP. Finalmente, se presentan algunas recomendaciones para mejorar esta política de transparencia.

La política de transparencia sobre las UCP: análisis comparado 2021-2022

El análisis de la política de transparencia de la FGJCDMX parte del supuesto de que “lo que no se puede medir no se puede mejorar”. Si no hay información sistematizada que dé cuenta del desempeño de las UCP, el acompañamiento que pueda brindar el ONC será completamente ornamental, ya que no se pueden realizar labores de monitoreo o evaluación.

Para realizar el análisis comparado se diseñó un índice de respuesta de la Unidad de Transparencia de la FGJCDMX sobre el desempeño de las UCP. Tal como se muestra en la tabla 3, se siguió un esquema de semáforo en el que se asignaron 10 puntos (verde) cuando la respuesta fue completa y puntual, 5 puntos (amarillo) cuando la información se entregó parcialmente o de manera imprecisa, 0 puntos cuando la información otorgada fue negada o incorrecta. La suma de este puntaje se dividió entre el máximo de puntos posibles: 130 para el 2021 y 170 para el 2022. El resultado va de 0 a 1, donde 0 implica la ausencia de una política y la absoluta negación de información y 1 representa una política de total apertura en la que se proporciona de manera puntual toda la información solicitada.

Las solicitudes de información (preguntas formuladas) se organizaron en 2021 a partir de cinco variables: a) eficacia de gestión; b) eficiencia de gestión; c) evaluación de resultados; d) recursos disponibles; y e) incentivos. En 2022 se agregaron dos indicadores (cantidad de material para embalaje y telefonía celular e internet) a la variable de recursos disponibles, así como una variable más: f) adherencia institucional, que se observa en el indicador “cantidad de bajas”.

TABLA 3. Semáforo de respuestas a solicitudes de información

Folio de la solicitud	Variable	Indicador	Pregunta formulada	Respuesta de la Fiscalía	
				2021	2022
0113100256521		Carpetas de investigación generadas por unidad de tiempo	¿Cuántas carpetas de investigación por el delito de homicidio doloso se han iniciado en las Unidades Criminalísticas de Proximidad desde el inicio de operaciones de dichas unidades hasta la fecha más reciente disponible	10	5
92453822002710					
0113100256621	a) Eficacia de gestión	Distribución espacial de carpetas por unidad territorial	¿Cómo se distribuye el número de esas carpetas de investigación, según mes, año y sede de cada Unidad Criminalística de Proximidad (norte, oriente, poniente, sur y central)?	10	0
92453822002721					
0113100256721		Carpetas de investigación según estado procesal	Del total de carpetas de investigación iniciadas en cada Unidad Criminalística de Proximidad, ¿cuántas se encuentran en trámite, cuántas han sido admitidas a judicialización, cuántas se encuentran en etapa de investigación complementaria, cuántas han sido materia de alguna sentencia de primera instancia y cuál fue el sentido de dicha sentencia? ¿Alguna de las sentencias obtenidas ha sido combatida mediante algún recurso de impugnación? ¿cuántas y por qué motivo?	5	5
92453822002728					
0113100256821	b) Eficiencia de gestión	Tiempo invertido para obtener la judicialización de las carpetas	Respecto a cada una de las carpetas de investigación iniciadas en cada Unidad Criminalística de Proximidad, ¿cuánto tiempo ha transcurrido entre el inicio de la carpeta y la judicialización de la misma?	10	0
92453822002729					
0113100256921		Tiempo invertido para llevar a sentencia las carpetas judicializadas	Respecto a cada una de las carpetas de investigación iniciadas en cada Unidad Criminalística de Proximidad y que fueron admitidas a judicialización, ¿cuánto tiempo transcurrió entre la admisión a judicialización y la sentencia?	10	0
92453822002730					
0113100257021	c) Evaluación de resultados	Disponibilidad de criterios de medición	¿Cuáles son las unidades de medida, indicadores, criterios de medición o similares que están implementando para establecer la eficacia y la eficiencia de las Unidades Criminalísticas de Proximidad?	5	0
92453822002731					

Folio de la solicitud	Variable	Indicador	Pregunta formulada	Respuesta de la Fiscalía	
				2021	2022
0113100257721 92453822002732		Disponibilidad de personal por Unidad Criminalística de Proximidad	¿Cuál es la cantidad de policías de investigación, comandantes de la policía de investigación, agentes del Ministerio Público, oficiales secretarios del Ministerio Público, peritos en fotografía y peritos en criminalística asignados a cada turno de cada una de las Unidades Criminalísticas de Proximidad?	10	10
0113100257821 92453822002734		Proporción de agentes de la Policía de Investigación que carecen de arma de cargo	¿Cuántos agentes de la policía de investigación actualmente adscritos a las Unidades Criminalísticas de Proximidad carecen de un arma de cargo para el cumplimiento de sus funciones?	10	5
0113100257921 92453822002733	d) Recursos disponibles	Cantidad de combustible para operación de vehículos por unidad de tiempo	¿Cuál es la cantidad de combustible que se asigna mensualmente para el funcionamiento de los vehículos (patrullas y ambulancias) asignados a cada una de las Unidades Criminalísticas de Proximidad? ¿A partir de qué criterio se asigna esa cantidad de combustible y cómo se establece si esa cantidad es suficiente para satisfacer las necesidades de servicio requeridas en cada Unidad Criminalística de Proximidad?	10	10
92453822002735		Cantidad de material para embalaje	¿Cuál es la cantidad de insumos de embalaje (bolsas, cajas, etiquetas y similares) que se asignan mensualmente a los Depósitos de Bienes, Armas y Valores de la FGJCDMX? ¿Cuál es el criterio para establecer si esa asignación de materiales es suficiente o insuficiente para el cumplimiento de las funciones propias de esas oficinas de despacho?	N/A	0
92453822002736		Telefonía celular e internet	¿Cuántos equipos de telefonía celular se han asignado a los elementos de las Unidades Criminalísticas de Proximidad para el desarrollo de sus funciones profesionales? ¿Cuál es la asignación mensual de datos o llamadas que la institución les provee mensualmente para el desarrollo de sus funciones profesionales?	N/A	0
0113100258021 92453822002737	e) Incentivos	Salario bruto mensual del personal que labora en las Unidades Criminalísticas de Proximidad	¿Cuál es el salario bruto mensual de los policías de investigación, comandantes de la policía de investigación, agentes del Ministerio Público, oficiales secretarios del Ministerio Público, peritos en fotografía y peritos en criminalística todos ellos adscritos a las Unidades Criminalísticas de Proximidad?	10	5

Folio de la solicitud	Variable	Indicador	Pregunta formulada	Respuesta de la Fiscalía	
				2021	2022
01113100258121		Prestaciones económicas y sociales del personal que labora en las Unidades Criminalísticas de Proximidad	¿Cuáles son las prestaciones laborales de los policías de investigación, comandantes de la policía de investigación, agentes del Ministerio Público, oficiales secretarios del Ministerio Público, peritos en fotografía y peritos en criminalística todos ellos adscritos a las Unidades Criminalísticas de Proximidad?	10	5
01113100258221		Monto de seguro de vida del personal que labora en las Unidades Criminalísticas de Proximidad	¿Cuál es el monto de la prima asegurada en caso de fallecimiento del personal que labora en las Unidades Criminalísticas de Proximidad? ¿Con qué compañía está contratado el seguro de vida del personal que labora en las Unidades Criminalísticas de Proximidad?	10	10
92453822002740	e) Incentivos	Monto de recompensas económicas adicionales que recibe el personal que labora en las Unidades Criminalísticas	¿Cuál es el monto del bono de riesgo que percibe el personal adscrito a las Unidades Criminalísticas de Proximidad y con qué periodicidad se paga?	5	5
92453822002742		Cantidad de ascensos	Desde el inicio de operaciones de las Unidades Criminalísticas de Proximidad, ¿cuántos miembros de sus elementos han sido objeto de un ascenso laboral? Del personal ascendido, ¿cuántos pertenecen a la rama policial de investigación, ministerial y pericial, respectivamente?	N/A	0
92453822002743	f) Adherencia institucional	Cantidad de bajas	Desde el inicio de operaciones de las Unidades Criminalísticas de Proximidad, y relativo al personal adscrito a tales unidades, ¿cuántos elementos han causado baja de la institución? ¿Cuál ha sido el motivo de la baja?	N/A	0
		TOTAL		115/130 =0.88	60/170 =0.35



TABLA 4. Escala de medición del semáforo de solicitudes de información

10	La respuesta contiene la información solicitada y se presenta de manera clara y precisa. Valor: 10 puntos.
5	La respuesta contiene parcialmente la información solicitada y/o ésta no es precisa. Valor: 5 puntos.
0	La respuesta niega la información, señala que la Fiscalía no cuenta con ésta o entrega información que no corresponde con lo solicitado. Valor: 0 puntos.

Fuente: Elaboración del ONC con las respuestas oficiales a las solicitudes de transparencia ingresadas, 2023.

Como se puede observar en la tabla 3, para el ejercicio 2021 la institución aportó, en términos generales, información suficiente para conocer el desempeño de las UCP. El índice arrojó un coeficiente de 0.88. En cambio, para el ejercicio 2022 la información recabada resultó más imprecisa, renuente y genérica. El índice registró un notorio decremento con un coeficiente de 0.35. Específicamente, uno de los principales déficits se refiere al desagregado mensual de casos por UCP según mes y año. Dicha información sí fue aportada en 2021 y en cambio, fue entregada de manera colapsada en 2022, de manera que se ha hecho imposible darle seguimiento histórico a la gestión de cada UCP, al menos por lo que hace a la información obtenida a través de la plataforma de transparencia.

Solamente las respuestas de tres indicadores se volvieron a entregar de manera puntual y precisa: disponibilidad de personal por UCP, cantidad de combustible para operación de vehículos por unidad de tiempo y monto de seguro de vida del personal que labora en las Unidades Criminalísticas de Proximidad. En el resto, se puede ver a simple vista, cómo el semáforo pasó de verde a amarillo o directamente a rojo.

¿Un sistema métrico de desempeño de las UCP?

Este ejercicio de recolección de información mediante solicitudes de transparencia requiere ser realizado de manera anual. La información mínima indispensable para observar algo cercano al desempeño de las UCP consiste en las 5 variables y los 13 indicadores contemplados en el análisis de 2021. En 2023 habrá que ingresar nuevamente las solicitudes de 2022 para completar la serie histórica y poder observar el fenómeno a lo largo del tiempo. Con la información disponible, solamente se puede trazar una línea base en el 2021.

La información deseable que se puede adicionar para las solicitudes del 2023 y años subsecuentes es la siguiente:





TABLA 5. Información adicional para generar un sistema métrico de desempeño de las UCP

Variable	Indicador	Observaciones
Evaluación de resultados	Confianza en la policía de investigación	Es probable que este dato no lo tenga la FGJCDMX, pero se puede obtener de encuestas y censos del INEGI. Idealmente, la Fiscalía capitalina debería realizar encuestas para la generación de estos indicadores.
	Conocimiento de las UCP	
	Impunidad en homicidio doloso y feminicidio	
Adherencia institucional	Cantidad de altas	Se requiere solicitud e información desglosada por tipo de plaza.
	Satisfacción laboral	

Fuente: Elaboración del ONC, 2023.

Prácticas de transparencia del personal de las UCP

En claro contraste con la experiencia de obtención de información a través de la plataforma electrónica, en la que los datos obtenidos en 2022 resultaron menos completos respecto a 2021, es preciso destacar que el personal involucrado directamente en la operación de las UCP ha mantenido una política interna de máxima transparencia con el ONC y con el esfuerzo de acompañamiento ciudadano.

Al respecto es menester señalar la total apertura con la que, tanto mandos como personal operativo ha dado a conocer información a su alcance sobre la gestión y operación de las UCP. En ese tenor de apertura, las UCP han aportado información puntual sobre los aspectos cuantitativos y cualitativos de la operación de las UCP, que se enlistan a continuación.

Aspectos cuantitativos:

- Carpetas de investigación iniciadas por las UCP por año, entre 2019 y 2022.
- Órdenes de aprehensión cumplidas mensualmente durante 2022.
- Distribución de las asignaciones de trabajo para dar continuidad a las investigaciones durante la etapa de investigación complementaria, una vez que se ha cumplido la orden de aprehensión.
- Número actualizado de personal de la policía de investigación adscrito a la FIEDH y a cada una de las UCP.
- Número de incidencias personales (permisos y licencias) al mes de marzo de 2022.



Aspectos cualitativos:

Derivado de la realización de entrevistas y conversaciones informales con diversos funcionarios involucrados en la operación del modelo, fue posible establecer elementos cualitativos como los siguientes.

- Relevancia de la oficina de asuntos internos para investigar y sancionar conductas indebidas por parte del personal de la FGJCDMX, incluyendo al que labora en las UCP. De la entrevista con el titular de esa dependencia y con algunos miembros de su equipo de trabajo pudo establecerse que la oficina de Asuntos Internos fiscaliza aleatoriamente diversas áreas de la fiscalía capitalina y por queja o denuncia de las y los justiciables, y en cualquiera de esas dos posibilidades no han tenido conocimiento de quejas por el desempeño de las UCP.
- Crecientes presiones para el personal de la FIEDH a partir de las limitaciones institucionales asociadas a la falta de convocatorias para reclutar más personal, los estrechos márgenes de incremento salarial y la ausencia de ascensos que permitan recompensar a los elementos más calificados para tomar puestos de mayor responsabilidad.
- Logros puntuales derivados de la operación de las UCP, tales como la investigación de algunos homicidios que condujeron a la identificación y aprehensión de algunos liderazgos criminales que por años habían operado con impunidad y cometiendo diversos delitos de alto impacto en algunas zonas de la ciudad de México.
- Diversos hechos que ratifican la alta peligrosidad implicada en la investigación del homicidio, así como la estrecha colaboración entre todo el personal para identificar y reducir esos riesgos.
- La eficacia de la oficina de inteligencia, adscrita a la FIEDH y que despacha con oportunidad y eficacia las diversas solicitudes del personal en campo para establecer antecedentes, vínculos sociales y tramas delictivas involucradas en casos especialmente complejos.
- La gestión cotidiana de las bodegas temporales y del Depósito de Bienes Asegurados, que resguarda indicios relacionados con diversos delitos y para el caso particular de las investigaciones por homicidio doloso, recibe, organiza y custodia elementos balísticos, armas, prendas de vestir y demás elementos útiles para la investigación. En ese escenario, pudieron conocerse de primera mano los procedimientos empleados, así como las severas limitaciones de material y espacio para desahogar una creciente acumulación de materiales y las resistencias institucionales para determinar su gradual desalojo mediante el obsequio judicial de órdenes de destino final o destrucción.

Como se observa, la información recopilada en campo es vasta y útil para dimensionar el desempeño de las UCP y complementa aquella obtenida mediante solicitudes de información. La conclusión preliminar de esta clase de hallazgos apunta a considerar que los mecanismos ordinarios de acceso a la información mediante solicitudes de información no necesariamente son despachados con exhaustividad.

Es probable que la caída del índice de respuesta a solicitudes de transparencia no se deba a una decisión deliberada de altos funcionarios de la Fiscalía, sino a la diversidad de capacidades institucionales que caracteriza a las administraciones públicas locales en México. En términos simples, tal vez ahora fueron otras personas las encargadas de atender las solicitudes de información y predominaron problemas de coordinación y comunicación. Sobre todo, porque no solo se negó la información adicional, sino que la que ya se había proporcionado se presentó ahora parcialmente o se argumentó su inexistencia. Ello explica la necesidad de perseverar en la capacitación y profesionalización del personal de la Unidad de Transparencia de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México. Así como mejorar la comunicación entre esta Unidad y las áreas sustantivas de la FGJCDMX.

En cambio, la información obtenida directamente en el marco del acompañamiento ciudadano revela una brecha cuantitativa y cualitativa que supone dos conclusiones. La primera, es que parece conveniente reforzar los sistemas internos de comunicación entre el personal que gestiona las solicitudes de transparencia y el personal operativo que cuenta con la información. Y segundo, respecto a la información cualitativa que difícilmente podría obtenerse en los términos de una solicitud de información, justifica los méritos del tipo de acompañamiento social que ha desarrollado el ONC para documentar esta experiencia de mejora institucional que se desarrolla en la fiscalía capitalina.



CAPÍTULO 6

Experiencias de capacitación para el personal de las UCP



Durante el cuarto año de implementación de las Unidades Criminalísticas de Proximidad, el Observatorio Nacional Ciudadano ha continuado en el proceso de acompañamiento ciudadano de este proyecto. Derivado de los trabajos realizados en los dos años previos, el ONC y la FGJCDMX han detectado una serie de áreas de oportunidad relacionadas con los retos y limitaciones que enfrenta el personal operativo para el adecuado desarrollo de sus funciones.

Si bien la capacitación permanente del personal de la fiscalía capitalina es responsabilidad inmediata del Instituto de Formación y Estudios Profesionales (IFPES), la tenaz tarea que realiza esa dependencia y su disponibilidad para colaborar con el ONC ha permitido realizar acciones complementarias y oportunas para dar solución a los requerimientos del personal operativo de las UCP.

El ONC y la FGJCDMX, a través del IFPES han trabajado en conjunto para diseñar y ejecutar medidas alternativas que ofrecen solución a los requerimientos del personal de las UCP. En este apartado se presentan dos esfuerzos realizados en ese sentido. El primero, concertado con el IFPES de la fiscalía capitalina llevó a impartir en enero de 2022, un curso de especialización en materia de trabajo colaborativo para los mandos de las áreas de policía de investigación, servicios periciales y agentes del Ministerio Público que decidieron inscribirse, por lo que se contó con personal adscrito a diversas áreas de la fiscalía y no únicamente de las UCP.

El otro esfuerzo se refiere a las jornadas de capacitación granular y personalizada, realizadas en diciembre de 2022. Este último, estuvo focalizado en el personal operativo de las UCP y consistió en sesiones con un enfoque innovador, dinámico y flexible en las que se transmitieron una serie de destrezas específicas a las y los policías de investigación adscritos en las UCP y en la sede central Jardín.

Además de su valor intrínseco, estos cursos formarán parte de las condiciones de ratificación y ascenso del personal inscrito en el servicio profesional de carrera de toda la fiscalía, lo que contribuye al impacto sustantivo que se espera lograr en el personal de las UCP y de la FGJCDMX.

Curso de habilidades colaborativas para la procuración de justicia

Como se ha señalado en la introducción de este apartado, en 2022 el ONC logró concertar esfuerzos con el Instituto de Formación y Estudios Profesionales de la fiscalía capitalina para impartir dos cursos de especialización en materia de trabajo colaborativo. En este apartado se describe la experiencia de capacitación realizada en enero de 2022. Enseguida se presentan los objetivos, contenidos, perfil de participantes, perfil de capacitadores, asistencia y resultados de este proceso.





Es importante señalar que la realización de esta clase de cursos refleja la excelente disponibilidad y aceptación del personal de las UCP acerca de la coadyuvancia que ha prestado el ONC como acompañante ciudadano de la estrategia. Ello a su vez, ha permitido que los cursos se consideren como parte de las condiciones de ratificación y ascenso del personal inscrito en el servicio profesional de carrera, ya sea que investiguen homicidios dolosos, o formen parte de algún área de la fiscalía. De esta manera, se espera que el alcance de los cursos implique cubrir personal de las UCP y de otras áreas de la fiscalía, lo que redundará en mejores herramientas y capital humano para la atención de delitos del fuero común.

El curso "Habilidades colaborativas para la procuración de justicia" fue impartido del 10 al 28 de enero de 2022, de lunes a viernes con dos horas de duración en cada jornada, haciendo un total de 30 horas de duración y un complemento de 3 horas adicionales para una actividad de evaluación práctica de casos. Este curso se realizó en línea, en formato sincrónico mediante la plataforma de educación a distancia del IFPES.

Objetivos del curso

El objetivo general del curso fue dotar al personal sustantivo participante de los elementos necesarios para activar y optimizar el trabajo en equipo entre el personal pericial, ministerial y policial de investigación para favorecer la adecuada integración de sus respectivas capacidades y atributos profesionales, con el fin de incentivar el trabajo colaborativo dentro de la investigación y judicialización de los casos.

En torno a este objetivo general, se definieron y alcanzaron los siguientes objetivos específicos:

- Identificar las principales actitudes y conductas que favorecen e inhiben la colaboración entre el personal pericial, ministerial y policial de investigación, a fin de potenciar activamente las primeras y contrarrestar asertivamente las segundas.
- Encontrar la indispensable necesidad de trabajar en equipo para el desarrollo, seguimiento y agotamiento de hipótesis alternativas para la resolución de los casos criminales, con el fin de incrementar la inteligencia colectiva entre el personal sustantivo e incrementar la probabilidad de resolver los casos.
- Esclarecer los puntos críticos que permiten la eficaz conexión entre el trabajo colaborativo de investigación criminal y la construcción de un caso viable y exitoso ante las autoridades jurisdiccionales.
- Conocer las condiciones fácticas, procesales y lógicas que conducen respectivamente al éxito o fracaso judicial de los casos.



Contenidos del curso

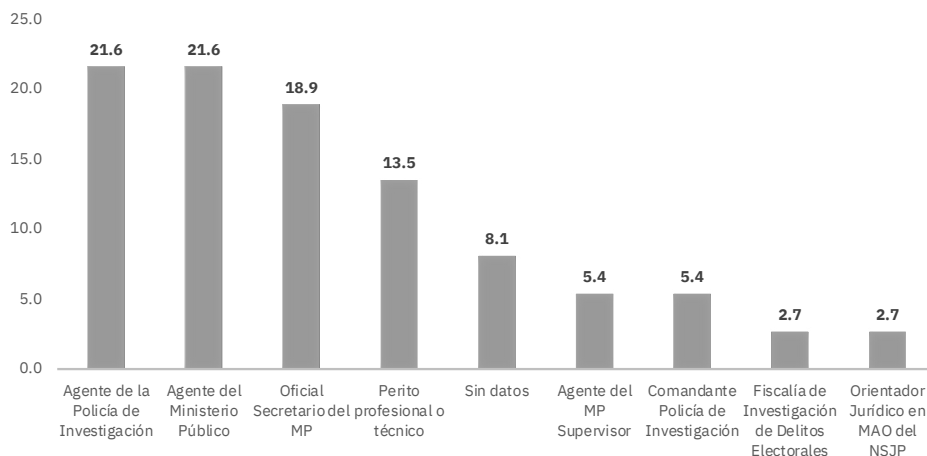
Respecto a los contenidos del curso, cabe señalar que fue diseñado para satisfacer necesidades de capacitación relacionadas con el trabajo colaborativo del personal sustantivo que participa en la investigación de los delitos que son competencia de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México.

La participación del ONC en la estrategia contra los homicidios dolosos le ha permitido acumular experiencia y recopilar inquietudes y expectativas del personal sustantivo. La atención a lo anterior se brindó con un curso que contribuye a mejorar la integración de los perfiles y diversas competencias profesionales del personal pericial, ministerial y policial de investigación que participan en la investigación de los delitos.

El curso se estructuró en 4 módulos, que trataron los siguientes temas: 1) Las condiciones humanas del trabajo colaborativo; 2) Lógica e inteligencia criminal en la investigación de los delitos; 3) Relación entre la investigación criminal sólida y una judicialización viable; y 4) Condiciones de éxito de la investigación frente a la impartición de justicia.

El curso contó con la asistencia de 37 servidores públicos. La gráfica 7 muestra los distintos cargos de los participantes. Se puede observar que el curso contó con la participación de servidores de la mayor parte de las áreas relacionadas con la atención de delitos en la Fiscalía.

GRÁFICA 7. Cargo de los participantes en el curso "Habilidades colaborativas para la procuración de justicia", enero 2022 (porcentajes).



Fuente: Elaboración del ONC.

Sobresale que 45.9% de los participantes tiene un cargo relacionado con el MP (Agente del MP; Oficial secretario o Agente supervisor) y que 27.0% se relaciona con la policía de investigación (Agente de la PI o Comandante). Finalmente, los Peritos profesional o técnicos constituyeron 13.5% y el personal de la Fiscalía de investigación de delitos electorales 2.7%.

Perfil de las y los capacitadores

Por lo que se refiere al perfil de los capacitadores, se contó con instructores con amplia experiencia en los temas que impartieron. A continuación, se presenta un breve perfil de cada una de las personas que fungieron como capacitadores:

TABLA 6. Relación de capacitadores (as), perfil y contenidos del curso de habilidades colaborativas para la procuración de justicia, enero de 2022.

Capacitador (a)	Nombre del módulo	Perfil
Mtra. Rosario Viguera	1.Las condiciones humanas del trabajo colaborativo. (10 horas de duración)	Directora de Atención a Víctimas del Observatorio Nacional Ciudadano. Licenciada en derecho y estudió la maestría en derecho constitucional y amparo en la Facultad de Derecho de la Barra Nacional de Abogados. Cuenta con certificados de competencia laboral en los estándares de “Analizar información para el desarrollo de productos de inteligencia”, “Impartición de cursos de formación de capital humano de manera presencial grupal” y “Evaluación de la competencia de candidatos con base en Estándares de Competencia” otorgado por el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER).
Mtro. Ramón Celaya Gamboa,	2.Lógica e inteligencia criminal en la investigación de los delitos. (6 horas de duración)	Socio consultor de CMC Análisis e Inteligencia Empresarial (Security and Intelligence)
Mtro. Ignacio Hernández Orduña	3.Relación entre la investigación criminal sólida y una judicialización viable (4 horas de duración)	Licenciado y Maestro en Derecho por la UNAM. Actualmente es Director General de Seguridad Privada en la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.
Mtro. Omar Alonso Ortiz Sánchez,	3.Condiciones de éxito de la investigación frente a la impartición de justicia (5 horas de duración)	Secretario en el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.
Mtro. Ricardo Alfonso Santos Dorantes,	4.Condiciones de éxito de la investigación frente a la impartición de justicia (5 horas de duración)	Secretario en el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.

Fuente: ONC, 2023.

De esta manera, cada uno de los módulos que conformó el curso fueron impartidos por reconocidos especialistas con el objetivo de contribuir a la consolidación de competencias profesionales del personal sustantivo de la FGJCDMX.

El hecho de que el curso fue impartido en línea mediante la plataforma *Zoom* en formato sincrónico y fue abierto a todo el personal de la FGJCDMX dotó al curso de flexibilidad, ya que los servidores públicos pudieron acceder al curso desde diversas ubicaciones. No obstante, debe considerarse que, como se documentó en parte del proyecto, muchas áreas de la FGJCDMX enfrentan limitaciones en cuanto a la disponibilidad de equipo de cómputo, espacios de trabajo y servicio de internet. Las mejoras en estos aspectos pueden incidir favorablemente en el desarrollo de futuros cursos o talleres similares. En cuanto a la participación de personal de distintas áreas de la FGJCDMX, ello favoreció el logro de los objetivos del curso centrados en las habilidades colaborativas.

Cada uno de los módulos del curso fue evaluado mediante una cédula electrónica con preguntas de opción múltiple, disponible y gestionada desde la plataforma de educación a distancia del IFPES. Asimismo, se realizó una actividad de evaluación cualitativa, con duración de 3 horas, en la que todo el personal discente fue agregado en equipos de trabajo que incluían personal pericial, ministerial y policial de investigación. Todos los equipos recibieron un caso práctico para proponer hipótesis y estrategias de investigación, lo que fue retroalimentado por el equipo de capacitadores en tiempo real.

Jornadas de capacitación granular y personalizada para personal de las UCP

Durante diciembre de 2022 se realizaron las “Jornadas de capacitación granular y personalizada”, dirigidas al personal de las UCP. Esta iniciativa del ONC, desarrollada como parte del proyecto de Acompañamiento Ciudadano a la Estrategia de Combate al Homicidio Doloso de la FGJCDMX favoreció el desarrollo de destrezas específicas para las actividades profesionales del personal de las UCP.

Características de la intervención

La intervención cuenta con características únicas e innovadoras. Para comenzar, se trata de una intervención “Granular” ya que, a diferencia de un curso o conferencia teóricas, esta intervención consiste en la transferencia directa de una destreza muy particular en cada intervención.

La atención a los participantes es “Personalizada” porque a diferencia de las experiencias profesionalizantes en las que se reúne un grupo de asistentes para recibir un acervo de información, esta iniciativa está focalizada en establecer una interacción directa con la persona receptora, a quien se le enseña directamente la destreza y se practica con ella su adquisición.



Cada sesión de capacitación tuvo en promedio la impartición de 2.7⁹ destrezas específicas con duración de 60 minutos en promedio por destreza. Durante la impartición de la destreza, los participantes interactuaban con el personal capacitador, plantearon dudas o sugerencias en ambientes cordiales y de confianza.

Las jornadas de capacitación se realizaron entre el 2 y el 16 de diciembre de 2022, con un horario de 9:30 a 12:30. Se llevaron a cabo en un formato presencial en cada una de las sedes de las UCP (Oriente, Poniente, Norte y Sur) y en la comandancia central “Jardín”. Es importante señalar que las jornadas se llevaron a cabo en la sede de trabajo de los servidores públicos, con lo que se evitaron inconvenientes relacionados con traslados y tiempos. Para materializar las jornadas fue determinante el consenso previo con el comandante general de las UCP y la coordinación con cada uno de los comandantes de las UCP ya mencionadas y con el comandante que coordina la operación general de la FIEDH.

Es relevante destacar que se trató de una experiencia pedagógica excepcional, que combina flexibilidad y dinamismo. Los participantes, en su mayoría PDI eligieron si querían trabajar en equipo o individualmente; los capacitadores ofrecían contenidos adecuados a las necesidades de los PDI y buscaban no obstaculizar las labores de los PDI. Las intervenciones fueron diseñadas para involucrar la activa presencia de los participantes y cada intervención tuvo un componente práctico o aplicado directamente al ejercicio de sus labores.

Las intervenciones fueron flexibles porque además de realizarse en las instalaciones de las UCP, al presentarse alguna tarea, acto o suceso, que los participantes deban atender como parte de sus labores, los capacitadores se ajustaron al momento y de ser posible, se reprogramaron las actividades.

En general, se reportaron pocas incidencias que obstaculizaron el desarrollo de las sesiones. Algunas de las incidencias tuvieron que ver con problemas con la energía eléctrica, contar con espacios reducidos para la capacitación o contar con escasos equipos de cómputo para las sesiones en las que se requerían.

Este esquema de capacitación sustituyó los modelos convencionales de profesionalización, en los que es común que el personal sea reunido en lugares distintos a su lugar de trabajo. En cambio, esta iniciativa partió del supuesto de que el personal operativo tiene importantes cargas de trabajo y en lugar de hacerlos desplazarse hacia algún espacio diverso, fue el propio personal capacitador el que acudió directamente a cada UCP, previo calendario de actividades debidamente consensado con los comandantes respectivos.

⁹ Cada sesión en general tuvo programadas tres destrezas, pero en algunos casos no se impartieron el total o alguna destreza.



Asimismo, el enfoque flexible de estas intervenciones tuvo presente la salvedad de que en algunos casos el personal solicitó la postergación de la actividad de aprendizaje, en virtud de que debían atender algún llamado por homicidio o atender alguna diligencia apremiante, como una orden de aprehensión. La previsión de esa clase de circunstancias, desde la planeación del esquema posibilitó que las capacitaciones fueran percibidas por el personal como un auxilio efectivo y no como una sobre carga que pudiera distraerlos de sus tareas esenciales.

Objetivo de las jornadas de capacitación

Las jornadas de capacitación atendieron al objetivo de contribuir al fortalecimiento de capacidades del personal de las Unidades Criminalísticas de Proximidad, mediante la transferencia de destrezas específicas para el desarrollo de sus actividades profesionales.

El contenido de las jornadas de capacitación granular y personalizada fue diseñado a partir de un inventario de necesidades generado por los propios policías de investigación y comandantes adscritos a las UCP. Dado el enfoque participativo del inventario, este se constituyó como el insumo esencial para la planeación de las jornadas de capacitación. El inventario identificó que, pese a la existencia de esfuerzos ordinarios de profesionalización para el personal de la FGJCDMX, persiste la necesidad de desarrollar algunas destrezas específicas relacionadas con la investigación de los delitos y en particular, del homicidio doloso.

IMAGEN 1. Personal de la Policía de Investigación recibe capacitación sobre técnicas de observación etnográfica aplicadas al lugar de intervención policial en un homicidio.



Fuente: Observatorio Nacional Ciudadano, diciembre de 2022.

IMAGEN 2. Policías de Investigación de UCP realizan un ejercicio de redacción de datos estadísticos sobre el homicidio.



Fuente: Observatorio Nacional Ciudadano, diciembre de 2022.

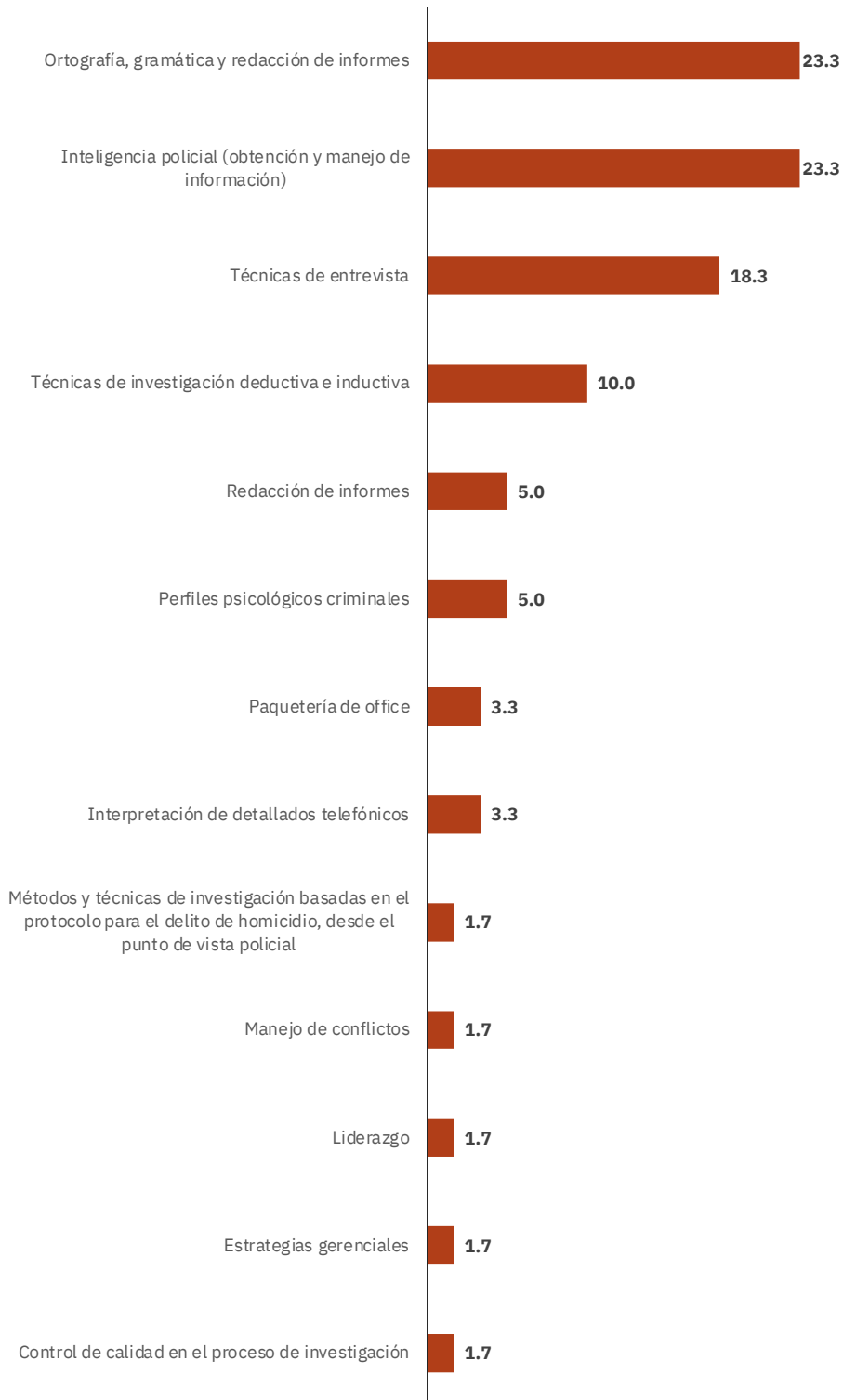
Contenidos de las jornadas de capacitación

Las necesidades identificadas se tradujeron a una oferta de destrezas específicas cuya transferencia se asocia a una intervención de capacitación breve, en promedio de un par de horas. La oferta de destrezas tuvo en cuenta que su aplicación en grupos pequeños de participantes, pertenecientes a un mismo turno laboral de cada UCP, lo que garantiza atención personalizada.

La gráfica 8 muestra el catálogo de necesidades de capacitación expresadas por el personal policial, según el porcentaje en el que se distribuye la frecuencia de cada necesidad. De tal manera que los aspectos relacionados con la ortografía, gramática y la redacción, así como los asuntos relacionados con la inteligencia criminal fueron las necesidades expresadas con mayor recurrencia.

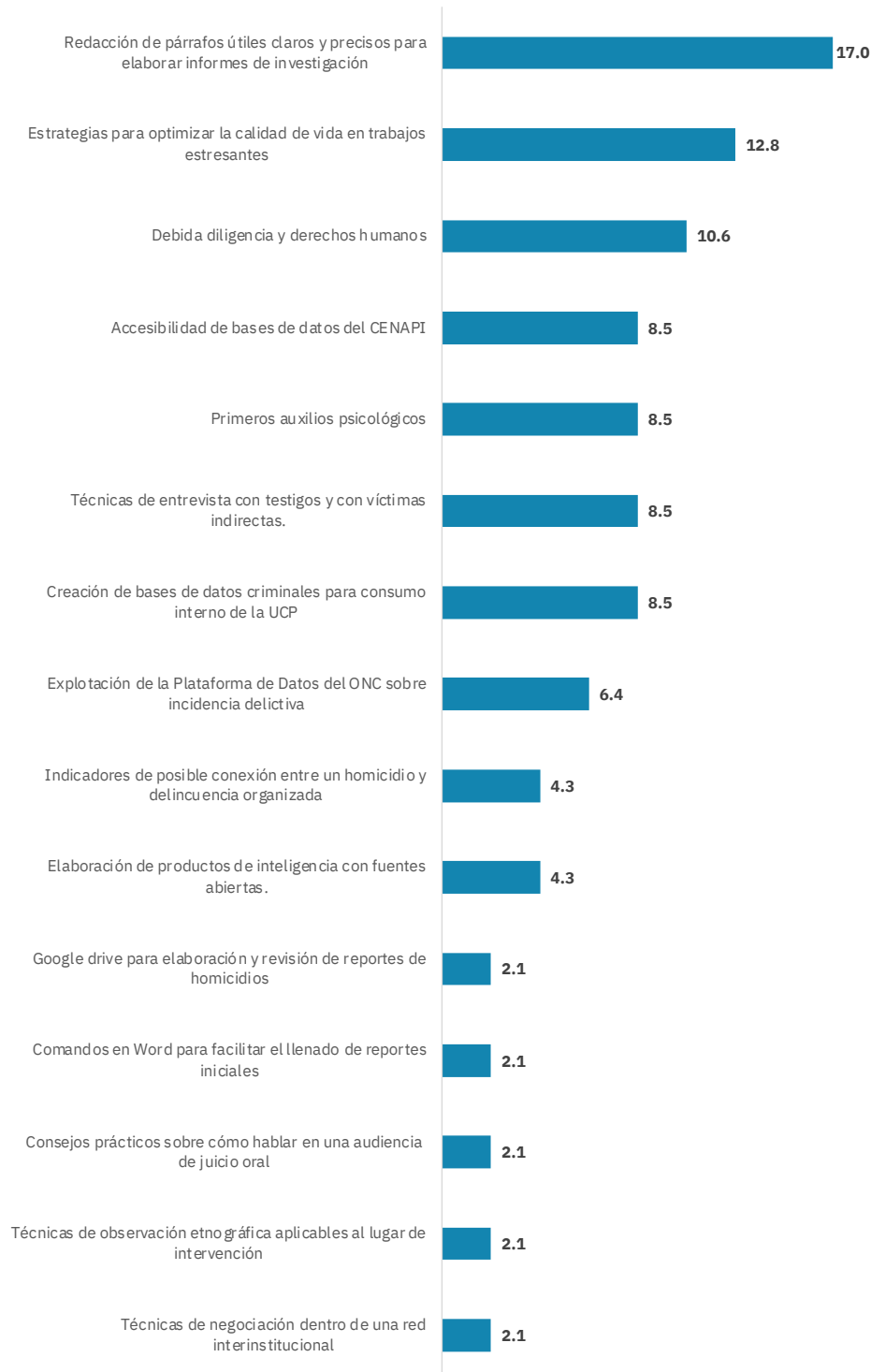
La gráfica 9 muestra el listado de todas las destrezas impartidas y su distribución porcentual, según el número de policías de investigación que eligieron tomar la capacitación sobre cada una de ellas. De ello se desprende que las destrezas relacionadas con la “Redacción de informes” y las “Estrategias para optimizar la calidad de vida en trabajos estresantes” fueron las intervenciones que impactaron en las proporciones más grandes del personal de las UCP.

GRÁFICA 8. Distribución de las necesidades de capacitación identificadas, 2022 (porcentaje)



Fuente: Elaboración del ONC con datos recopilados en marzo de 2022. Incluye propuestas realizadas por comandantes y agentes de la policía de investigación.

GRÁFICA 9. Distribución de las destrezas específicas impartidas en diciembre de 2022 (porcentaje)

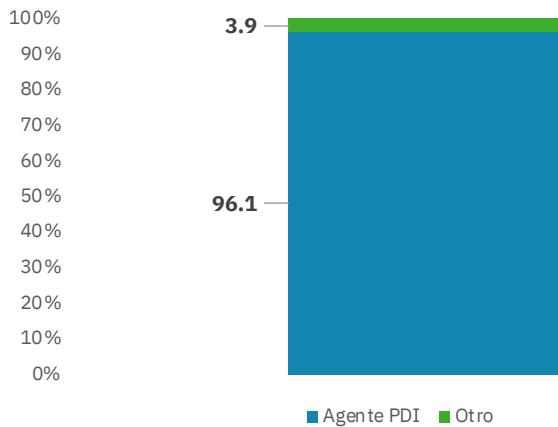


Fuente: Elaboración propia del ONC con datos recopilados en marzo de 2022.

Perfil de los participantes

Se contó con la participación de 155 servidores públicos¹⁰ en las 17 sesiones de capacitación. En cuanto al cargo de los participantes, 96% correspondió a policías de investigación (PDI) y el resto a comandantes de la PDI y personal de otras áreas de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio. Esta distribución porcentual evidencia el cumplimiento del objetivo planteado de impactar directamente en el personal operativo que actualmente se desempeña en las UCP.

GRÁFICA 10: Perfil básico de los participantes por cargo (porcentaje)



Fuente: Elaboración del ONC.

IMAGEN 3. Policías de investigación de UCP participan en capacitación sobre audiencias de juicio oral.



¹⁰ Participantes no personas únicas

Fuente: Observatorio Nacional Ciudadano, diciembre de 2022.

Perfil de los capacitadores

Por lo que se refiere a los capacitadores, se contó con instructores especialistas en áreas relacionadas con las destrezas específicas y con amplia experiencia en los temas que impartieron. Un total de once (11) capacitadores correspondieron a personal del ONC y uno a la embajada francesa.

IMAGEN 4. Personal de la FIEDH recibe capacitación sobre primeros auxilios emocionales.



Fuente: Observatorio Nacional Ciudadano, diciembre de 2022.

Conclusiones

Este apartado ofrece un panorama de las experiencias de capacitación para el personal de las UCP. Estas experiencias han sido resultado del trabajo conjunto de la FGJCDMX y de la sociedad civil, representada aquí por el ONC. Las UCP han mostrado ser un modelo con múltiples ventajas y beneficios, al tiempo que requieren acciones que contribuyan a fortalecer su funcionamiento.

El acompañamiento del ONC a las UCP ha permitido generar diagnósticos pertinentes de áreas de oportunidad en relación con el funcionamiento de las UCP. En ellos se evidenció la necesidad de acciones complementarias enfocadas a la atención de los requerimientos del personal operativo en términos de mejoras de su capital humano.

Para atender los requerimientos de capacitación, el ONC en coordinación con la FGJCDMX y las UCP ha diseñado alternativas innovadoras y centradas en el personal al que van dirigidas.

Las dos experiencias aquí descritas muestran dos opciones distintas de capacitación con impactos positivos. Por una parte, el curso de “Habilidades colaborativas para la procuración de justicia” mostró la idoneidad de cursos en línea cuando se convoca personal de distintas áreas

de la FGJCDMX. A su vez, las “Jornadas de capacitación granular y personalizada” reveló la importancia de atender las demandas específicas del personal operativo mediante un esquema flexible *in situ*.

Ambas experiencias, al estar enfocadas en requerimientos expresados por el personal recibieron muy buena aceptación y generaron en los receptores la percepción de “ser tomados en cuenta” por su institución. De esta forma, el origen de estas experiencias de capacitación aseguró su impacto positivo. Además, se buscó compatibilizar al máximo la realización de los cursos y actividades con el desempeño de sus labores, de manera que no se vieron ni como obstáculo al trabajo, ni como carga adicional.

Dado que aún no se cubren todas las demandas del personal operativo y que se requiere una mayor cobertura de los cursos (en términos del número de participantes) y, dados los excelentes resultados, se sugiere proseguir con estos esfuerzos. Previo, debe mantenerse la dinámica de retroalimentación oportuna que ha caracterizado a la participación del ONC en desarrollo de las UCP, de manera que se actualicen los requerimientos del personal y se tengan claros en que temas, destrezas o habilidades debe profundizarse o reforzar las acciones. Para ello, debe procurarse la participación del personal de las UCP y de otras áreas de la FGJCDMX (agentes del Ministerio Público y peritos, entre otros). El ONC mantiene su compromiso para diseñar las mejores alternativas para atender estas demandas y continuar con el fortalecimiento de las UCP.



CAPÍTULO 7

**Configuración organizacional
de las UCP, pistas para escalar el modelo**

La sección final de este informe hace un recuento de las innovaciones centrales implicadas en la creación de las UCP, así como del proceso general de ajuste y desarrollo que se ha observado durante los últimos tres años. Se destacará la creación de la oficina de inteligencia y de las comandancias regionales como señales de la capacidad adaptativa y autogestiva del modelo. Finalmente, se ofrecen algunas consideraciones sobre la situación general de los marcos de cooperación entre las áreas pericial, policial de investigación y ministerial de cara al fortalecimiento del modelo.

Las UCP como aplicación específica de la trilogía procesal

El sistema de justicia penal acusatorio, consagrado en el texto constitucional con la reforma del 18 de junio de 2008 dio el margen para el perfeccionamiento de los procesos de investigación. Uno de los propósitos de esta reforma ha sido la agilización de los procedimientos penales desde una óptica que incite la colaboración estrecha entre el personal pericial y la policía de investigación a partir de la conducción jurídica de los casos, tal como establece el artículo 127 del *Código Nacional de Procedimientos Penales*, derivado de aquella reforma. En efecto, el citado artículo establece que:

“Compete al Ministerio Público conducir la investigación, coordinar a las Policías y a los servicios periciales durante la investigación, resolver sobre el ejercicio de la acción penal en la forma establecida por la ley y, en su caso, ordenar las diligencias pertinentes y útiles para demostrar, o no, la existencia del delito y la responsabilidad de quien lo cometió o participó en su comisión”.

La pretensión inscrita en esa fórmula jurídica apunta a un replanteamiento de la función del ministerio público en el sentido que dejaba de ser la figura prominente que en el pasado prácticamente podía prejuzgar la culpabilidad de alguien para pasar ahora a una esfera procedimental en la que es indispensable fundamentar, con una investigación sólida, la imputación de alguien como posible responsable de un delito.

Para el caso del homicidio doloso, este nuevo marco legal ha impuesto a todas las instituciones de procuración de justicia en el país, la obligación de articular los esfuerzos y competencias del personal pericial y de la policía de investigación bajo la conducción jurídica del agente del Ministerio Público, pero la tarea de hacer realidad esa estipulación no ha sido instantánea, ni eficaz en todas partes.

En lo que respecta a la Ciudad de México, la creación de las Unidades Criminalísticas de Proximidad ha intentado responder a ese nuevo marco legal y a la exigencia ciudadana para que un delito tan grave como el homicidio doloso sea investigado pronta y eficazmente.

Desde su creación formal, en mayo de 2019, las UCP han funcionado como espacios operativos para hacer realidad la cooperación entre el personal de la policía de investigación y peritos en fotografía forense y en criminalística para atender, bajo la coordinación del ministerio público, los casos de homicidio doloso que ocurren en la Ciudad de México.

El Observatorio Nacional Ciudadano ha acompañado este proceso de innovación institucional desde su inicio, y ha sido testigo de los pormenores organizativos de este esfuerzo que no ha estado exento de contratiempos y de ajustes derivados de la propia dinámica interna de la Fiscalía capitalina y de circunstancias externas. A continuación se hace un recuento del modelo general de investigación y en segundo término, se explicarán los cambios más relevantes que ha experimentado, y de los cambios y ajustes que aún quedan por realizar.

Descripción de las UCP como modelo organizacional

El funcionamiento de las UCP tiene fundamento inmediato en el A/02/2019 publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 17 de junio de 2019 por el que se crean estas unidades. Las principales definiciones y procedimientos previstos en ese acuerdo se dirigen a “implementar una coordinación efectiva entre sí, así como propiciar una relación de colaboración cordial, participativa, profesional y confiable”¹¹. Para lograr ese cometido, se estableció la creación de 4 UCP ubicadas en distintos puntos cardinales de la ciudad (Norte, Sur, Poniente y Oriente), así como una más, ubicada en la sede de la Fiscalía Central de Investigación para la atención del Delito de Homicidio.

Cabe destacar que el viraje hacia una perspectiva de investigación más focalizada a partir de la creación de las UCP forma parte del contexto en el que se decidió, meses más tarde, cambiar la denominación de esa instancia y denominarla “Fiscalía de investigación estratégica del delito de homicidio”. Esta fiscalía actualmente depende de una Coordinación General de Investigación Estratégica que coordina a las fiscalías de homicidios, la fiscalía estratégica central, delitos financieros, robo de vehículo y transporte, y asuntos especiales.

El planteamiento inicial de las UCP quedó materializado en la primera unidad piloto, establecida desde junio de 2019 dentro de las instalaciones de la coordinación territorial Iztalapapa-5, pero con independencia funcional de esta. Esa fue la primera innovación vinculada con el establecimiento del modelo: el establecimiento de una oficina destinada específicamente a la investigación del homicidio doloso. Antes de ese cambio, las coordinaciones territoriales recibían la denuncia por cualquier tipo de delito, incluido el homicidio.

¹¹ Artículo 14, fracción I del Acuerdo A/02/2019.

El modelo previsto en el acuerdo A/02/2019 prevé el establecimiento de cinco UCP y cuatro agencias del MP (artículo 5), lo que correspondía al propósito inicial de que cada UCP estuviera integrada por el personal técnico (peritos) e investigador (policías de investigación) y ministerial (agente del Ministerio Público). Lo que sucedió en realidad fue que únicamente las UCP Poniente y Norte han colmado ese esquema, mientras que las UCP Sur y Poniente siguen operando sin contar con un agente del Ministerio Público en las mismas instalaciones de manera que se ha establecido una doble modalidad en el funcionamiento de las UCP: con y sin Ministerio Público presencial.

Esta circunstancia, ya fue descrita por el ONC desde el informe anual 2022¹². En aquel informe quedó asentado que todas las UCP cuentan con la conducción jurídica brindada por el Ministerio Público, tal como establece el CNPP. La diferencia es que las unidades Norte y Oriente reciben esa asistencia de un agente del MP que despacha en las mismas instalaciones, mientras que las unidades Poniente y Sur se mantienen en contacto permanente con los agentes del MP que despachan en la sede de la Fiscalía para la Investigación Estratégica del Homicidio Doloso.

En el informe anterior se han documentado las ventajas e inconvenientes en cada caso. Las ventajas centrales para las UCP Norte y Oriente derivan de la prestancia e inmediata comunicación personal con el MP, que es el responsable de recibir la noticia criminal y formalizar el inicio de las investigaciones, solicitar autorización para realizar actos de molestia o actos de investigación que requieren control judicial, pero sobre todo, para supervisar la marcha jurídica de los casos; el inconveniente observado en las primeras etapas de este modelo fue la acumulación de casos cuyas líneas de investigación se hubiesen agotado y sin haber logrado la judicialización del caso. La acumulación de casos produjo un archivo muerto.

En cambio, las UCP Poniente y Sur obtienen esa misma asistencia por parte de los agentes del MP ubicados en la sede de la Fiscalía de Homicidios, pero obtenida por vía remota. La ventaja de este esquema es que el caso permanece en la UCP únicamente el tiempo suficiente para realizar las primeras diligencias; en la hipótesis de que la UCP no logre identificar o aprehender al presunto responsable en las primeras horas o días tras el homicidio, el caso se sigue indagando con el personal de la UCP central, con sede en la Fiscalía de Homicidios.

Esta organización dual no estaba prevista en el acuerdo A/02/2019 sino que ha sido resultado de la escasez de recursos para establecer una agencia del MP en las UCP Poniente y Sur. No obstante, el resultado práctico apunta a que ambas unidades se han adaptado a esa vertiente de operación en la que no está presente físicamente un agente del MP para conducir la investigación, sino que lo hace remotamente desde la sede central de la Fiscalía de Homicidios.

¹² ONC, La Estrategia contra los homicidios dolosos en la Ciudad de México 2022. Recuperado de: https://onc.org.mx/public/rednacionaldeobservatorios/public/onc_site/uploads/Reporte-conferencia-2022.pdf

Es necesario contextualizar además que las UCP Sur y Poniente se encuentran instaladas en oficinas extraordinariamente reducidas, de manera que materialmente es imposible introducir ahí a un agente del Ministerio Público. Y si bien los operadores se han adaptado a este esquema de trabajo, ello no parece hacer justificable que los detectives y peritos que indagán el homicidio carezcan de condiciones dignas, suficientes y necesarias para desarrollar su trabajo en instalaciones adecuadas.

Plasticidad del modelo UCP: oficina de inteligencia y comandancias regionales

La plasticidad, entendida como la capacidad del modelo UCP para adaptarse a las limitaciones prevalecientes en la institución y la capacidad para adoptar soluciones prácticas que permitan el mejoramiento de sus funciones pese a las limitaciones es un rasgo que analizamos a continuación a partir de dos observables básicos: la creación de una oficina de inteligencia y la creación de comandancias regionales.

La oficina de inteligencia es resultado de una iniciativa de la Jefatura de la Policía de Investigación y que genera insumos de información para confirmar o descartar líneas de investigación relacionadas con los casos de homicidio que se procesan en las UCP. Se trata de una instancia operativa que no estaba prevista en el Acuerdo A/02/2019 pero que ha resultado muy oportuna para acelerar y focalización acciones de investigación.

Un grupo de 5 policías de investigación integran esa oficina, ubicada en las instalaciones de la Fiscalía de Homicidios y labora con un horario hábil de lunes a viernes. Las y los integrantes de esta oficina de inteligencia reciben instrucciones del comandante que coordina a todos los elementos de la policía de investigación que laboran en el modelo.

Cuando alguna UCP tiene necesidad de desarrollar alguna línea de investigación que requiera la gestión, análisis, procesamiento y reporte de recursos de información que rebasen las capacidades operativas del personal desplegado en las UCP, el comandante de la unidad involucrada hace la solicitud económica al comandante coordinador de investigación y éste baja la instrucción a la oficina de inteligencia.

Como ejemplo de la eficacia de esta oficina debe mencionarse el impacto que ha tenido para la identificación de los vínculos sociales, estructura funcional, víctimas, sucesión cronológica y áreas de operación de diversas organizaciones criminales ligadas a diversos homicidios. Para casos de homicidio que no necesariamente están ligados a organizaciones criminales, la oficina de inteligencia también puede generar insumos útiles para el esclarecimiento de los hechos, tales como el análisis de redes telefónicas, reconstrucción de rutas de escape y análisis de información recolectada en redes sociales, entre otras.



Los trabajos de inteligencia realizados por esta oficina se complementan con las indagaciones ordinarias que realiza el personal de las UCP, que también ha desarrollado habilidades particulares para el análisis de información de fuentes abiertas y de bases de datos institucionales, análisis de fotogramas y videos, trazado de rutas de escape y análisis de indicios que, en conjunto con las aportaciones técnicas del equipo pericial ha generado informes de investigación determinantes para la identificación de los presuntos responsables. Como ejemplo de lo anterior, puede mencionarse el trabajo de una UCP que logró identificar la ruta de escape de un presunto homicida, pese a que éste se había cambiado de ropa al ingresar a un espacio público y concurrido.

El segundo ajuste derivado de la plasticidad del modelo concierne a la creación de las comandancias regionales. Sobre ello es necesario reiterar que durante los primeros meses de implementación del modelo, las UCP estaban pensadas para agilizar y especializar las investigaciones por homicidio desde la noticia criminal, hasta la eventual judicialización.

Bajo ese doble principio, un subconjunto de las primeras carpetas de investigación iniciadas en las UCP se fueron paralizando dado el agotamiento de las líneas de investigación. Ante la dificultad para proseguir en la investigación de esos casos, el personal comenzó —explicablemente— a priorizar la investigación de los casos recién surgidos.

En términos de la gestión total de casos, las carpetas cuyas líneas de investigación se habían agotado comenzaron a configurar un archivo muerto en las UCP Norte y Oriente, pues ellas sí estaban dotadas de un agente del MP. Las UCP Poniente y Sur no enfrentaron ese fenómeno porque al carecer de MP, únicamente se realizan actos de investigación o se redactan algunos informes periciales, pero toda esa documentación es llevada físicamente a la sede central de la Fiscalía de Homicidios para nutrir la carpeta de investigación.

De ese modo, el eventual rezago o archivo muerto de algunas carpetas, no era un problema práctico para las UCP Poniente y Sur, pero sí era un problema de gestión para la Fiscalía de Homicidios. Y por lo que hace a las víctimas indirectas del homicidio y para la sociedad en general, cada una de las carpetas que quedan en situación de rezago puede significar un abono a la impunidad. El fundamento de esta afirmación reside en que si la carpeta “ya no se mueve” como reza el caló judicial, implica que no se están realizando actos de investigación relacionados con el esclarecimiento de los hechos, y por lo tanto, se hace remota la posibilidad de identificar y aprehender a quien resulte responsable.

La acumulación de casos “en trámite” como también se le nombra eufemísticamente a ese conjunto de carpetas paralizadas por agotamiento de las líneas de investigación fue despresurizada con dos medidas prácticas.

La primera consistió en la orden emitida por el entonces titular de la Fiscalía para la Investigación Estratégica del delito de homicidio, Ernesto López



Saure para retirar de las UCP las carpetas inactivas, las cuales fueron trasladadas a la sede central en av. Jardín. A partir de este movimiento, el personal de la policía de investigación, disponible en la sede central fue reorganizado a través de comandancias regionales.

Cada una de estas comandancias tiene el cometido de recibir las carpetas por homicidio doloso cuyas líneas de investigación se hubiesen agotado en las UCP que en donde tuvieron origen. Con ello, estas comandancias pueden retomar, re-elaborar o crear nuevas líneas de investigación, mientras que las UCP permanecen ocupadas en recibir las noticias criminales y realizar las investigaciones más tempranas.

No es infrecuente el caso que esas primeras investigaciones realizadas por las UCP permitan la identificación del presunto responsable y que incluso el mismo personal de la UCP ejecute exitosamente la aprehensión de esa persona (previo obsequio de la orden judicial emitida por un juez del fuero común dadas las pretensiones fundadas del agente del MP).

Cuando la anterior hipótesis no ocurre, las comandancias regionales resuelven simultáneamente dos problemas: evitan la saturación de las UCP por acumulación de casos y ventilan los casos rezagados con un equipo de investigadores que puede retomar los casos con una perspectiva fresca, pero que bien puede tomar en cuenta los hallazgos iniciales, dificultades identificadas y conjeturas iniciales del primer equipo que haya trabajado el caso en la UCP.

Debe precisarse que la plasticidad descrita en los ajustes implementados al interior del modelo no se opone al principio de legalidad, pues los cambios operacionales que se han documentado, si bien no están específicamente descritos en el Acuerdo A/02/2019, son coherentes con las disposiciones previstas en el *Código Nacional de Procedimientos Penales* que regula la conducción de los operadores y la operación misma del procedimiento de investigación, al que se ciñe el funcionamiento de las Unidades Criminalísticas de Proximidad.

En este sentido, las UCP como herramienta operativa de la FIEDH exhiben una convergencia de circunstancias favorables, en las que destaca la aquiescencia de la titular de la fiscalía capitalina para alentar el modelo, pero también, de manera decisiva, la cooperación inédita entre los liderazgos de las áreas pericial, policial de investigación y ministerial, así como el compromiso y entusiasmo persistente del personal operativo, pese a que sus condiciones laborales no son óptimas.

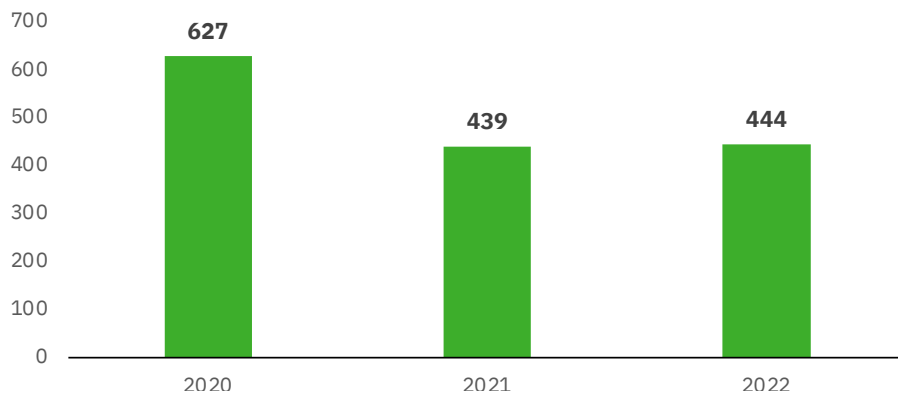
La prueba empírica de los logros asociados a la versatilidad organizacional de las UCP no se entiende sin tomar en cuenta el contexto general de la FIEDH, que coordina los esfuerzos de las ramas pericial y policial de investigación para atender de manera inmediata cada uno de los homicidios de los que tienen conocimiento. Y respecto a esas evidencias empíricas sobre el desempeño de las UCP en particular, y de la FIEDH en general, se ofrece a continuación el abordaje pormenorizado de dos escenarios de

gestión: la tendencia a la baja en el número de carpetas de investigación hasta 2022 y el creciente número de órdenes de aprehensión logradas.

Carpetas de investigación: tendencia a la baja

Entre 2019 y 2022 la FIEDH inició 1 mil 510 carpetas de investigación por homicidio doloso. De ese total, la mayor cantidad se concentra en 2020 con 627 carpetas, en tanto que para 2021 se notó un descenso del 30%, con 439 carpetas en 2021. Una cifra similar se registró en 2022, cuando se iniciaron 444 carpetas por homicidio.

GRÁFICA 11. Carpetas de investigación por homicidio doloso, 2020-2022

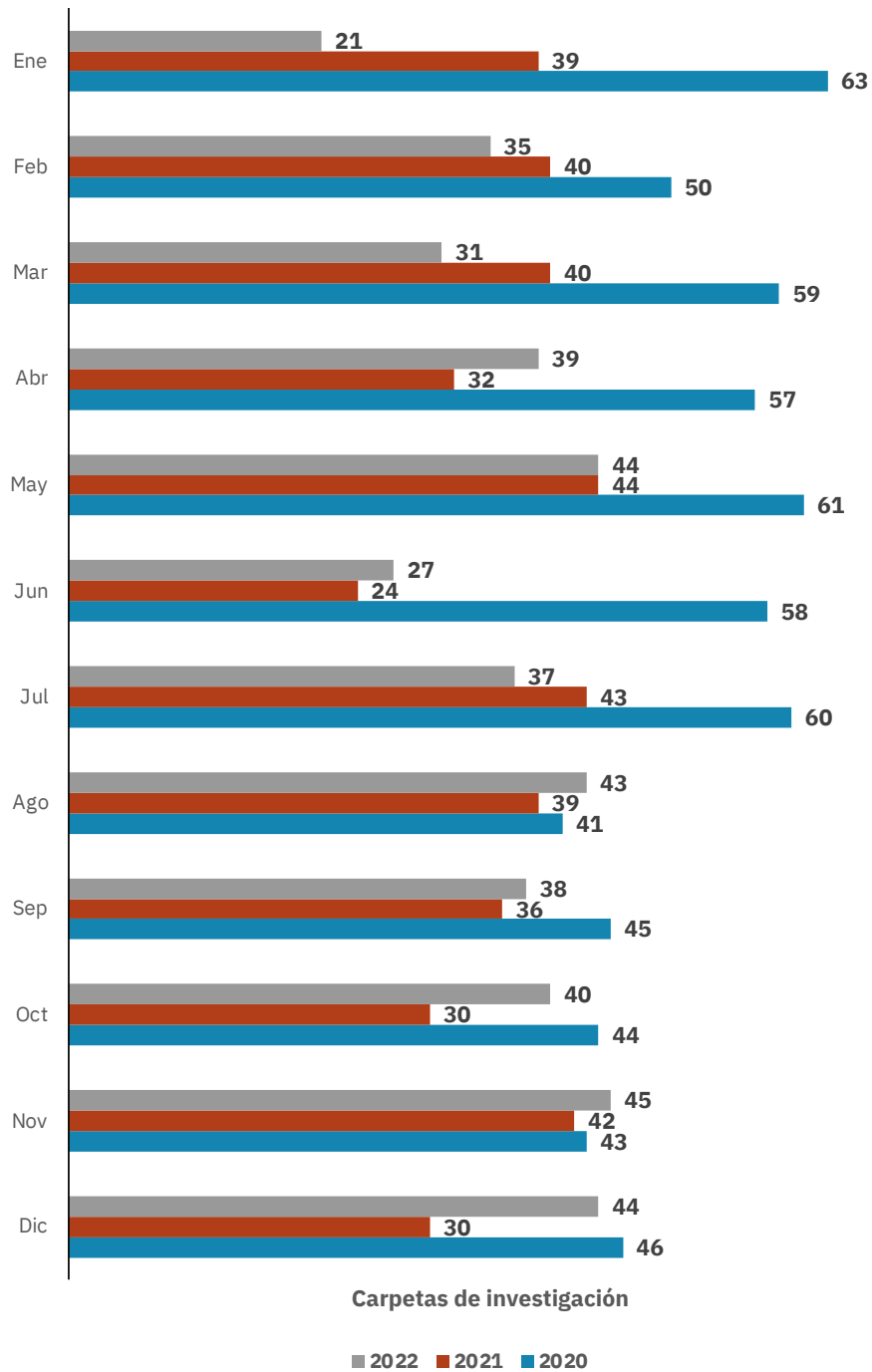


Fuente: Observatorio Nacional Ciudadano con información de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio

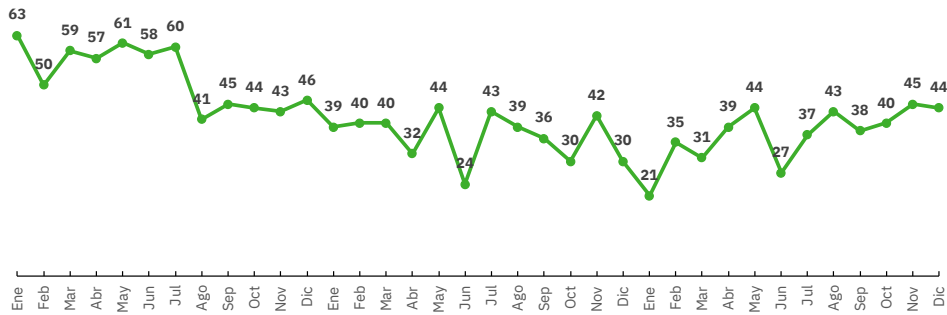
La distribución mensual de los casos de homicidio atendidos por la FIEDH refleja que la concentración de casos en 2020 se explica principalmente por una alta incidencia registrada entre los meses de enero y julio de 2020, tal como ilustra la gráfica 12. Se observa que, en los últimos tres años, noviembre es el mes más estable en la cifra de casos, pues a lo largo de los últimos tres años se ha mantenido con cifras en torno a los 40 casos mensuales.

El análisis mensual de carpetas de investigación iniciadas por homicidio por la FIEDH muestra un periodo inicial con datos especialmente altos en el primer semestre de 2020 para estabilizarse en torno a los 40 casos a partir de agosto de 2020. No obstante, destaca que en enero de 2022 se registró la cifra más baja durante el periodo analizado, pues únicamente se observaron 21 casos.

GRÁFICA 12. Comparativo estacional mensual de Carpetas de Investigación por homicidio doloso, 2020-2022.



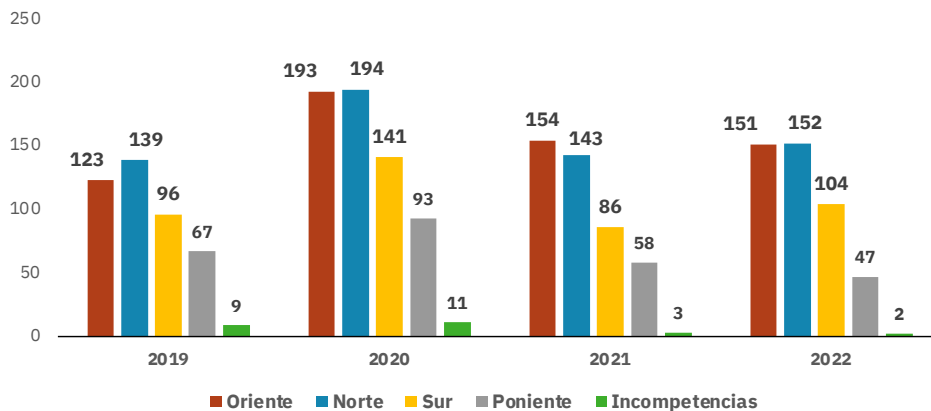
Fuente: Observatorio Nacional Ciudadano con información de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio

GRÁFICA 13. Carpetas de investigación por homicidio doloso, 2020-2022.

Fuente: Observatorio Nacional Ciudadano con información de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio

Como se ha establecido antes, las UCP comenzaron a operar en mayo de 2019 y desde entonces y hasta el cierre de 2022 iniciaron un total de 1 mil 941 carpetas de investigación por homicidio doloso. La gráfica 13 muestra que 2020 fue el año en el que se concentró la mayor cantidad de casos, con un total anual de 621 casos, en tanto que en los demás años del periodo los datos oscilan en torno a los 450 casos anuales.

Se puede observar también que, en cada uno de esos años, la mayor carga de trabajo se ha concentrado en las UCP Norte y Oriente, las cuales sistemáticamente presentan el mayor número de casos, mientras que en cada uno de los años considerados, la UCP Poniente ha procesado el menor número de casos. Ello confirma la idea de que el homicidio doloso presenta una tendencia de concentración regional en el norte y oriente de la Ciudad de México. De ello se desprende la necesidad de incrementar los recursos humanos e institucionales disponibles precisamente en las dos UCP que atienden esas zonas de la ciudad.

GRÁFICA 14. Carpetas de investigación iniciadas por homicidio doloso en las UCP

Fuente: Observatorio Nacional Ciudadano con información de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio



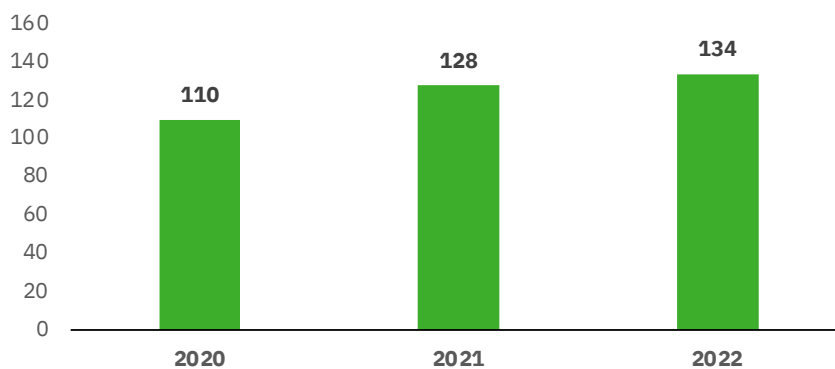
El papel de las UCP ha sido central para la gestión y despacho de las carpetas de investigación por homicidio doloso, y si se toma en cuenta que 2020 fue el año con la mayor cantidad de casos anuales (621 casos) es preciso tomar en cuenta como contexto que ese año coincidió con el inicio de la pandemia de Sars-Cov-19 que trastornó diversos entornos de la vida social e impuso severas medidas de ajuste en la vida cotidiana, empezando por el confinamiento domiciliario y laboral de buena parte de las actividades sociales. Pese a ello, las UCP no dejaron de funcionar y siguieron atendiendo con la mayor normalidad posible, cada uno de los casos que ocurrieron en esos meses.

De manera particular, cabe mencionar que incluso la UCP Oriente se padeció el fallecimiento de su comandante, pero la madurez del modelo permitió la incorporación pronta de un nuevo comandante que mantuvo la operatividad de la unidad pese al incremento inusitado de los casos de homicidio en esa área de la ciudad de México y que actualmente sigue reportando altos niveles de efectividad. En el área pericial también se registró el fallecimiento de un integrante del equipo de esa UCP y en términos generales, diversos miembros de la FIEDH padecieron los estragos de la pandemia en su salud personal, pese a lo cual, el modelo siguió cumpliendo con sus funciones con la mayor normalidad posible.

Órdenes de aprehensión: tendencia al alza

Entre 2020 y 2022 la FIEDH ha cumplido 371 órdenes de aprehensión, que equivalen al mismo número de personas acusadas por homicidio que han sido llevadas a prisión para enfrentar el proceso penal correspondiente. Se destaca que la cifra anual de órdenes de aprehensión cumplidas se ha incrementado año con año, de tal manera que en el primer año completo de operación de las UCP se lograron cumplir 110 órdenes de aprehensión y al cierre del 2022 la cifra anual fue de 134 casos, lo que representa un incremento del 22% entre 2020 y 2022, como se observa en la siguiente gráfica.

GRÁFICA 15. Órdenes de aprehensión cumplidas por homicidio doloso, 2020-2022



Fuente: Observatorio Nacional Ciudadano con información de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio

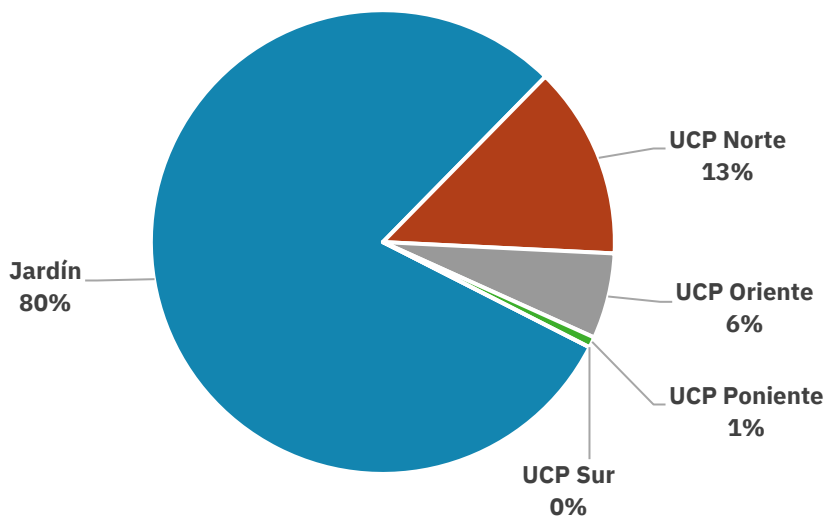


A partir de 2022 el personal de la policía de investigación en la FIEDH implementó una métrica para sistematizar la cantidad de órdenes de aprehensión cumplidas por el personal. Cada uno de esos cumplimientos se refiere a personas que fueron aprehendidas. Incluso hay casos en los que n personas fueron aprehendidas por los méritos jurídicos de una misma carpeta de investigación.

Tras 12 meses de haber llenado esa hoja de captura, se puede observar que en 2022 el personal de la policía de investigación logró aprehender a 134 personas cuyos casos seguirán bajo la responsabilidad sea de Jardín o de alguna de las UCP. De acuerdo con la información recabada, lo más común es que el personal de Jardín sea el responsable de dar seguimiento a las investigaciones durante la etapa complementaria del proceso penal y lo hace a través de las comandancias que ha creado para ese efecto. Ello explica que el 80% de los casos haya quedado bajo la responsabilidad de seguimiento de Jardín.

Solamente un pequeño número de casos sigue en seguimiento por algunas de las UCP por circunstancias particulares relacionadas con el grado de conocimiento y manejo de la información que el personal logró establecer desde las investigaciones más tempranas, de tal modo que se aprovecha el nivel de conocimiento que haya tenido el personal de las UCP para darle seguimiento al caso. Ello es una pista sobre el grado de flexibilidad y criterio que se utiliza para la asignación de los recursos humanos y para la distribución de las tareas.

GRÁFICA 16. Distribución de los casos para investigación complementaria, según área funcional de la FIEDH, 2022.



Fuente: Observatorio Nacional Ciudadano con información de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio



La gráfica 16 permite observar que después de la sede Jardín, las unidades con mayor participación en el total de investigaciones subsecuente es la UCP Norte, que tras cumplir la orden de aprehensión, le dio seguimiento a 18 casos durante el año pasado 2022, lo que equivale al 13% del total. Por su parte, la UCP Oriente se hizo cargo de 8 casos tras haber logrado la aprehensión, cifra equivalente al 6% del total.

El escaso número de casos cuyo seguimiento para la investigación complementaria quedó bajo la responsabilidad de las UCP Poniente y Sur se explica por el hecho de que carecen de un agente del Ministerio Público, de manera que se enfocan en realizar estrictamente las diligencias tempranas de la investigación del caso y toda la conducción jurídica del caso se realiza en la sede Jardín de la FIEDH. Esta circunstancia habrá de cambiar para el caso de la UCP Sur, que desde noviembre de 2022 cuenta con la asignación de una oficina del Ministerio Público bajo la expectativa de fortalecer *in situ* los esfuerzos de investigación.

Al cruzar la situación temporal de las órdenes de aprehensión por la unidad que les dio seguimiento subsecuente a los casos muestra que durante el 2022 la mayoría de las órdenes de aprehensión en situación de rezago¹³ fueron cumplidas por el personal de la sede Jardín, tal como se observa en la siguiente tabla.

TABLA 7. Órdenes de aprehensión cumplidas por cada unidad, según el tipo temporal. Año 2022.

	Actual	Rezago	Total
Jardín	31	76	107
UCP Oriente	8	0	8
UCP Norte	16	2	18
UCP Poniente	1	0	1
Total	56	78	134

Fuente: Observatorio Nacional Ciudadano con información de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio

Esto confirma el diseño original de las UCP para focalizar su atención en las primeras etapas de la investigación, en tanto que el soporte subsecuente recae en la infraestructura de Jardín. La tabla 7 revela que al tiempo que Jardín concentra la mayor cantidad de órdenes de aprehensión a cuya investigación le dará seguimiento con 107 del total, la mayor parte de esos casos corresponden a la categoría de rezago. Esto es, son casos iniciados con antelación. La categoría de actual corresponde hasta un año

¹³ El «rezago» es una categoría temporal utilizada por el personal ministerial de la FIEDH para clasificar a las carpetas de investigación según sea la inminencia con la que se pueda lograr la judicialización del caso o no.



entre el inicio de la carpeta y la aprehensión, y el rezago documentado en la base de datos muestra casos de más de un año y el más antiguo es de 2016.

Ello no obsta para advertir que prácticamente la mitad de todas las personas aprehendidas en 2022 (que fueron un total de 134) provenían de carpetas de investigación iniciadas en las UCP, y demuestra la alta capacidad de incidencia de las UCP para establecer, desde el momento inicial de la investigación, elementos sólidos que conducen a la identificación y posterior aprehensión de las personas acusadas.

TABLA 8. Personas aprehendidas mensualmente por homicidio doloso, según origen de la carpeta de investigación, 2022.

Mes	Iniciadas en UCP	Otro origen	Total mensual
Enero	0	3	3
Febrero	4	7	11
Marzo	4	5	9
Abril	7	4	11
Mayo	3	8	11
Junio	7	5	12
Julio	1	10	11
Agosto	8	7	15
Septiembre	5	5	10
Octubre	15	4	19
Noviembre	7	9	16
Diciembre	3	3	6
Total	64	70	134

Fuente: Observatorio Nacional Ciudadano con información de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio

La efectividad de las intervenciones realizadas por las UCP es notoria. Por ejemplo, en una misma fecha de octubre de 2022 la UCP Norte logró la aprehensión de 5 personas acusadas y relacionadas con un mismo hecho delictivo. Lograron imputar una acusación contra grupos de personas relacionadas entre sí, vinculadas en torno a uno o más homicidios. Lograron aprehender a 2, 4 y hasta 5 personas vinculadas con una misma carpeta de investigación, lo que es evidencia de la creciente capacidad de las UCP para profundizar oportunamente en las investigaciones y conducir a la pronta judicialización de los casos.

Perspectivas de consolidación

El aprendizaje institucional que se desprende de la información obtenida por el ONC y que documenta la efectividad de las UCP posibilita proponer la posibilidad de pensar los procesos de mejora institucional desde una óptica diversa. A diferencia de una lógica de escalamiento en la que únicamente se pretende replicar algún modelo organizacional que haya resultado medianamente exitoso, la primera lección que ofrece el modelo UCP es precisamente su versatilidad para adaptarse a las restricciones que impone la carga de trabajo y la limitación de recursos materiales y humanos.

La posibilidad de incrementar el número de UCP en la Ciudad de México —pese a haberse planteado desde que culminó el primer año de ejercicio de este modelo— no se ha concretado, y pese a ello, el modelo se ajustó bajo coordenadas de posibilidad para mejorar su capacidad de gestión. La creación de la oficina de inteligencia y las comandancias regionales son prenda de esa plasticidad, que podría ser considerada como un atributo específico de este modelo.

Y tomando en consideración que actualmente todos los homicidios dolosos que ocurren en la Ciudad de México son investigados inicialmente por las UCP sin que éstas hayan incrementado el número de sus integrantes o sin que se haya ampliado el número de unidades, resulta posible que el modelo enfrente presiones para seguir cumpliendo con sus actuales niveles de efectividad. La alternativa más oportuna podría apuntar a la creación de UCP adicionales.

Las consideraciones presupuestales e institucionales implicadas en la decisión de crear UCP adicionales podrían superarse a la luz de la efectividad que ha demostrado este modelo a lo largo de los últimos cuatro años, y podrían abonar a la consolidación de una experiencia que podría considerarse promisorio para la procuración de justicia en México.

Ante la posibilidad de crear un Libro Blanco que refleje las prácticas positivas derivadas del modelo UCP habrá que ponderar, precisamente, cómo es que un modelo de investigación que surgió de la iniciativa técnica de una representación diplomática, y que luego fue formalizado mediante un acuerdo institucional, que a la postre fue superado por la capacidad de adaptación de los propios operadores del modelo.

A person wearing a blue denim shirt is sitting at a wooden desk, writing in a white notebook with a black pen. A laptop is open to the right of the notebook. The scene is brightly lit, and the background is slightly blurred. The text 'Conclusiones generales' is overlaid in the center of the image.

Conclusiones generales



El homicidio doloso representa un desafío flagrante al orden social, la paz pública y una violación contundente al bien social por antonomasia, que es la preservación de la vida humana. En sociedades como la mexicana, la comisión frecuente del homicidio doloso representa un problema de interés público que, en el caso particular de la Ciudad de México, ha sido el motor principal para el desarrollo de un modelo de investigación articulado en torno a las Unidades Criminalísticas de Proximidad.

La creación de estas UCP en mayo de 2019 materializa el espíritu central de la reforma constitucional penal de 2008 y de su especificación organizacional prevista en el *Código Nacional de Procedimientos Penales*, establecido en 2016 y que estipula la coordinación efectiva entre el personal pericial y policial, bajo la conducción jurídica del Ministerio Público para investigar los delitos.

Dentro de los contornos de ese marco normativo renovado, la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México ha hecho realidad el propósito de articular unidades operativas capaces de responder de manera coordinada y pronta, cada uno de los eventos de homicidio doloso para llevar a cabo la investigación del caso.

Como experiencia de innovación institucional, las UCP también son muestra de la efectividad de la cooperación internacional, que en el caso presente, ha consistido en la participación de los agregados de seguridad interior de la embajada de Francia para aportar conocimientos y criterios de operación que resultaron decisivos en la fase inicial del proyecto.

Mediante una labor de observación directa en campo, los comisarios de la Policía Nacional de Francia diagnosticaron, a principios de 2019, un conjunto de trabas organizacionales, inercias institucionales y prácticas cotidianas que inhibían la adecuada coordinación entre las diversas áreas involucradas en la investigación temprana del homicidio en la Ciudad de México.

Como resultado de esos elementos diagnósticos, la entonces procuraduría general de justicia de la capital del país asumió el reto de adoptar medidas de cambio en la organización y despacho de las investigaciones, de modo tal que pudiera restablecerse el papel de las y los policías de investigación como auténticos detectives, ratificar la importancia del trabajo coordinado con el área pericial, economizar los procesos de comunicación con el Ministerio Público y en consecuencia, hacer más eficiente la confección de las carpetas de investigación para evitar papeleos innecesarios y garantizar que su contenido se centrara en el esclarecimiento de los hechos y en la identificación del presunto homicida hasta lograr su aprehensión.

Ciertamente, estas metas operativas no procedían de la importación a ultranza de un modelo de investigación foráneo, sino que coincidían precisamente con lo estipulado en la reforma penal mexicana, y por ello el funcionamiento de las UCP puede considerarse un modelo de investigación





ajustado a las características y circunstancias del panorama criminal que ocurre en la capital del país.

En este sentido, puede asimilarse que el papel de los comisarios franceses ha consistido en acelerar un proceso de cambio que contiene una dosis mixta, entre las recomendaciones técnicas que han hecho los especialistas franceses y la actitud proactiva del personal directivo y operativo de la fiscalía capitalina para producir un modelo sensible al cambio, pero siempre ajustado a las condiciones y necesidades locales.

Los resultados de esta conjunción de esfuerzos están reflejados en el contenido de este informe que el Observatorio Nacional Ciudadano presenta a cuatro años del inicio de operaciones de las UCP, y que refleja otra de las cualidades específicas de esta experiencia de cambio institucional: la participación de la sociedad civil organizada.

En efecto, gracias a la plena disponibilidad de la fiscalía capitalina para permitir y facilitar el acompañamiento ciudadano en el proceso de diseño e implementación de las UCP es que se presenta, por tercer año consecutivo, un informe pormenorizado acerca del desarrollo de este modelo de investigación.

Como ejemplo de colaboración entre la sociedad civil y la gestión pública, el proceso de acompañamiento ciudadano a las UCP ha permitido identificar y hacer visibles los logros del modelo, pero también las áreas de oportunidad para consolidar este esfuerzo.

Entre los logros tangibles, debe hacerse notar la serie de cambios cualitativos asociados a la capacidad de reacción de las y los operadores del modelo para desplegar sus capacidades en las etapas tempranas de la investigación del homicidio. En términos cuantitativos, la efectividad del modelo queda confirmada con el creciente número de aprehensiones logradas y por su posible impacto sobre el incremento en la proporción de sentencias condenatorias que se registró en los últimos años.

En el ámbito de las áreas de oportunidad, debe advertirse como aspecto central, la importancia de cuidar y potenciar el activo más importante del modelo, que es el capital humano que participa en la operación del modelo. Las limitaciones observadas en torno al sistema de incentivos que actualmente prodiga la institución a su personal debe ponderarse en una perspectiva de mediano y largo plazo, que incluya la perspectiva real de contar con mejores condiciones laborales y la aspiración legítima a crecer dentro de la institución a partir de los méritos conseguidos.

Por otra parte, la capacidad de adaptación del modelo frente a circunstancias exógenas, como la pandemia y a situaciones endógenas, como la limitación de recursos materiales y humanos refleja que las UCP no solo han sobrevivido exitosamente a la etapa de experimentación inicial, sino que han incrementado su efectividad.





Este hecho, sin embargo, tiene una implicación dual que puede interpretarse como una fortaleza, pero también como un riesgo. La fortaleza es tangible por lo que se refiere a la capacidad del modelo para adaptarse a las necesidades y limitaciones del contexto institucional en el que se desarrolla y pese a ello seguir generando resultados positivos. El riesgo estriba en la creciente carga de trabajo para todo el personal de la FIEDH toda vez que sigue pendiente la creación de UCP adicionales y que hasta el momento no se han generado convocatorias de ascenso para el personal poseedor de méritos para alcanzar puestos de mayor responsabilidad.

Como puede apreciarse, el resultado agregado de este modelo apunta primordialmente a un balance promisorio, pero que requiere acciones prontas de fortalecimiento sobre todo, en lo que respecta a la mejora de incentivos para el personal involucrado. Mientras tanto, en lo que respecta al desempeño cotidiano de las UCP, este informe anual ratifica las bondades de un modelo que está siendo capaz de investigar de manera coordinada y oportuna los homicidios que se cometen en la capital del país.



Recomendaciones





El Observatorio Nacional Ciudadano reconoce el empeño de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México para iniciar y sostener un proceso de mejora institucional de cara a la investigación ministerial de los homicidios dolosos. Por ello, y en el marco del acompañamiento ciudadano realizado desde hace 4 años en torno a esta iniciativa, propone las siguientes recomendaciones generales.

En primer lugar, se advierte como indispensable, la creación de UCP adicionales a las cuatro, actualmente en funcionamiento. Tomando en cuenta que desde finales de 2022 las UCP se encargan de la investigación de todos los homicidios dolosos que ocurren en la Ciudad de México es impostergable incrementar la fuerza operativa asociada al ritmo de la carga de trabajo adicional que enfrenta el modelo.

En estrecha vinculación con el punto anterior, es necesario asumir que buena parte del éxito del modelo se debe al perfil proactivo del personal involucrado, que hasta el momento ha apostado por un modelo innovador del que forma parte. Sin embargo, la ausencia de incentivos tangibles para permanecer y crecer dentro de la institución debe ser remediado con un esfuerzo mayúsculo para que el Servicio Profesional de Carrera contenga convocatorias periódicas de ascenso y se ofrezca una mejora sustancial en las remuneraciones del personal operativo.


En relación con la disponibilidad de recursos materiales para la operación del modelo, el ONC reitera la importancia de garantizar la provisión oportuna y suficiente de combustible para vehículos, material de papelería y servicio de internet para el personal. Y según lo documentado en este informe, también se hace necesario garantizar el equipamiento de dispositivos móviles de comunicación para el personal. En este sentido, el papel de las tecnologías de la información es vital para el desarrollo de las investigaciones y resulta muy afortunado que las y los servidores públicos las utilice para agilizar sus investigaciones, pero no es debido, ni apropiado que tenga que utilizar sus equipos personales para desarrollar su trabajo. Pese a que esa es una práctica generalizada en las instituciones de procuración de justicia del país, la fiscalía capitalina tiene la oportunidad de liderar una ruta de cambio en este campo, tal como la ha venido haciendo con la operación general de las UCP.





ANEXO 1

**Elementos generales del
Servicio Profesional de Carrera
de la Fiscalía General de Justicia
de la Ciudad de México**



Característica	Descripción
Objeto	Garantizar la igualdad de oportunidades de ingreso, desarrollo, permanencia y promoción con base en el mérito y en la experiencia, así como fomentar la profesionalización del personal sustantivo mediante la formación, capacitación y actualización permanente para la mejora de resultados en el ejercicio de sus funciones.
Procesos institucionales que regula	Ingreso, permanencia, promoción, estímulos y separación.
Diseño e implementación	Corresponde al Instituto diseñar e implementar el Servicio Profesional de Carrera, atendiendo las directrices que establezca la persona Titular de la Fiscalía General y el Consejo de Profesionalización.
Fines	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar la vocación de servicio y el sentido de pertenencia. • Instrumentar e impulsar la capacitación y profesionalización permanente del personal sustantivo para asegurar confianza, honradez y lealtad institucional en la prestación del servicio. • Garantizar el desarrollo institucional, que asegure la estabilidad en el servicio público del personal sustantivo, con base en un esquema proporcional y equitativo de remuneraciones y prestaciones. • Promover la proximidad social, responsabilidad, honradez, diligencia, eficiencia y eficacia en el desempeño de las funciones y en la óptima utilización de los recursos de la Fiscalía General.
Enfoque	<ul style="list-style-type: none"> • Se ejecuta e implementa con énfasis en la atención de víctimas, perspectiva de género, respeto a los derechos humanos, cultura de la legalidad y observación del debido proceso • Promueve el aprendizaje y el desarrollo de los conocimientos, habilidades, destrezas, competencias y actitudes necesarios para el adecuado desempeño del servicio público • Garantiza la transparencia en la ejecución específica de los procesos y mecanismos que componen el Servicio Profesional de Carrera • Determina criterios conforme a los cuales se elabora el catálogo y perfiles del personal sustantivo en sus diferentes niveles y rangos • Garantiza la igualdad de oportunidades de desarrollo y fomenta la paridad de género, así como la permanencia y la promoción del personal sustantivo, con base en el perfil, mérito profesional, trayectoria y experiencia
Ramas ministerial, pericial y policial que lo integran	<p>I. Rama Ministerial</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Categoría Básica <ul style="list-style-type: none"> A. Agente del Ministerio Público Auxiliar A; B. Agente del Ministerio Público Auxiliar B; y C. Agente del Ministerio Público Auxiliar C. 2. Categoría Intermedia <ul style="list-style-type: none"> A. Agente del Ministerio Público Titular A; B. Agente del Ministerio Público Titular B; y C. Agente del Ministerio Público Titular C. 3. Categoría Superior Agente del Ministerio Público Supervisor.

Característica	Descripción
Ramas ministerial, pericial y policial que lo integran	<p>II. Rama Pericial</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Categoría Básica <ol style="list-style-type: none"> A. Perito Técnico/Profesional A; B. Perito Técnico/Profesional B; y C. Perito Técnico/Profesional C. 2. Categoría Intermedia <ol style="list-style-type: none"> A. Perito Supervisor A; B. Perito Supervisor B; y C. Perito Supervisor C. 3. Categoría Superior Perito en Jefe. <p>III. Rama Policial (Escalas)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Categoría Básica <ol style="list-style-type: none"> A. Agente de Policía de Investigación 1°; B. Agente de Policía de Investigación 2°; y C. Agente de Policía de Investigación 3°. 2. Categoría Ejecutiva <ol style="list-style-type: none"> A. Subjefe de Grupo; B. Jefe de Grupo; y C. Subcomandante. 3. Categoría Superior <ol style="list-style-type: none"> A. Comandante; B. Comandante Jefe; y C. Comandante General
Sobre la permanencia	<ul style="list-style-type: none"> • Para permanecer en el Servicio Profesional de Carrera, el personal sustantivo deberá acreditar el cumplimiento constante de los requisitos de ingreso, así como presentar y aprobar las evaluaciones de confianza; las evaluaciones de desempeño; las evaluaciones de conocimientos generales; las evaluaciones de competencias profesionales; cumplir con las actividades de profesionalización. • En el caso del personal policial, además: mantener actualizado el certificado único policial; no superar la edad máxima de retiro que establecida en las disposiciones aplicables; someterse a exámenes para comprobar la ausencia de alcoholismo y otras sustancias psicotrópicas.
Fomento de la capacitación	<p>La Fiscalía General y el Instituto fomentarán la vocación de servicio, la capacitación permanente y la formación continua para promover e incentivar la permanencia del personal sustantivo en la Fiscalía General, en un marco de desarrollo integral y profesional que satisfaga y concilie las necesidades y objetivos institucionales y las expectativas de desarrollo personal y profesional de las personas servidoras públicas.</p>
Sobre la promoción	<ul style="list-style-type: none"> • La promoción es el cambio favorable en las condiciones del empleo público del personal sustantivo, mediante el ascenso al nivel inmediato superior que corresponda, que se ejecuta a través de un concurso de oposición y la Convocatoria correspondiente. • Los procesos de promoción estarán sujetos a la suficiencia presupuestal y a la disponibilidad de plazas autorizadas, que determine la Coordinación General.

Característica	Descripción
Sobre los estímulos	<p>Los estímulos son los mecanismos mediante los cuales la Fiscalía General otorga reconocimiento público o económico extraordinario al personal sustantivo, por actos y servicios meritorios; trayectoria ejemplar; desempeño profesional; destacada labor; capacidad y conducta dentro de la Fiscalía General, con el objeto de fomentar la calidad y efectividad en el desempeño del servicio, incrementar las posibilidades de promoción y el desarrollo de los integrantes, así como fortalecer su identidad institucional.</p>
Sujetos de mérito	<ul style="list-style-type: none"> • El personal sustantivo que hayan realizado contribuciones o mejoras a los procedimientos, funcionamiento, servicio, imagen institucional o que se destaquen por la realización de acciones sobresalientes en la Fiscalía General. • Los Estímulos estarán sujetos a la suficiencia presupuestal, que informe o determine la Coordinación General. • De no ser suficiente la capacidad presupuestal autorizada, podrán otorgarse a manera de premios o reconocimientos: cambios de adscripción, días de descanso, capacitaciones dentro del territorio nacional o en el extranjero, y los demás que determine el Consejo de Profesionalización.
Actos merecedores de reconocimiento	<p>I. Acto Heroico: es el que va más allá del cumplimiento de su deber, exponiendo su vida de manera inminente</p> <p>II. Modelo de Honestidad: es el realizado dentro o fuera del servicio u horario, destacado por su valor cívico como ejemplo para la sociedad, dignificando la imagen de la persona servidora pública de la Fiscalía General</p> <p>III. Perseverancia y Antigüedad: por prestación ininterrumpida de sus servicios durante treinta, veinticinco, veinte o quince años, considerando su desarrollo administrativo, desempeño y el resultado de sus evaluaciones</p> <p>IV. Mérito: que se otorgará por actos de relevancia académica excepcional o aportaciones trascendentales en beneficio de la procuración de justicia; y</p> <p>V. Post-mortem: que consistirá en la realización de un acto solemne en honor de aquellos integrantes del servicio que pierdan la vida en el cumplimiento de su deber.</p>

Fuente: Elaboración del ONC con información del IFPES (2023)

