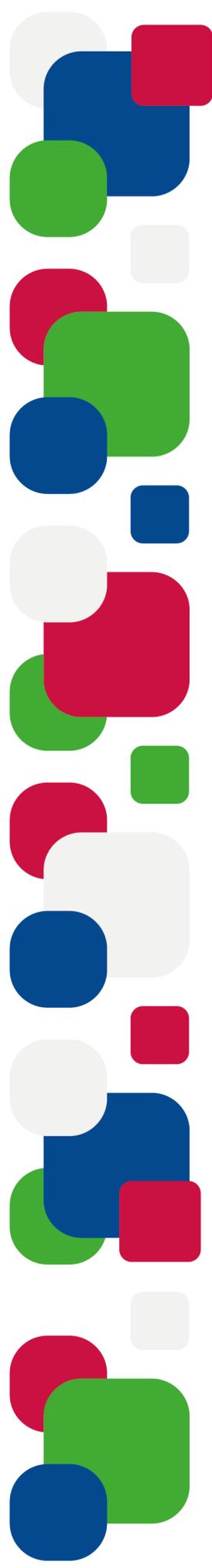


La *Estrategia contra los Homicidios dolosos en la Ciudad de México* a dos años de su implementación

INFORME DEL PROCESO DE ACOMPAÑAMIENTO CIUDADANO



DIRECTOR DE LA OBRA:

Francisco Javier Rivas Rodríguez

COORDINACIÓN DE PRODUCCIÓN:

Martell Izquierdo

AUTORES:

Arturo Peláez Gálvez

Doria del Mar Vélez Salas

Manuel Alejandro Vélez Salas

Fernando Acosta Chávez

Néstor Guerrero Rojas

Yair Enrique Canizalez Madrigal

Carlos Iván Martínez Medrano

Jessica Lizbeth Apolinar Martínez

Laura Jimena Ambrosio Jaramillo

DISEÑO EDITORIAL:

Citlaly Andrade Paredes

Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad, Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México

Primera edición, mayo de 2022

ISBN en trámite

La *Estrategía de Combate al Homicidio Dolosos en la Ciudad de México*, a dos años de su implementación.

Informe del proceso de acompañamiento ciudadano

D.R. © OBSERVATORIO NACIONAL CIUDADANO DE SEGURIDAD, JUSTICIA Y LEGALIDAD

Leibnitz No. 18, 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 de los autores y del Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad.

Contenido

Introducción	6
CAPÍTULO 1	
Avances y desafíos generales en el desarrollo de la <i>Estrategia contra los homicidios dolosos en la Ciudad de México</i>	9
Semblanza general del proyecto	10
Las Unidades Criminalísticas de Proximidad: ventajas y bondades	10
Síntesis de la primera etapa de implementación: 2019-2020	11
Avances y desafíos generales observados en la etapa de consolidación: 2020-2021	13
CAPÍTULO 2	
Desempeño jurídico de las UCP a dos años de su creación	16
Política Cumplimiento de transparencia de la FGJCDMX en relación a las UCP	17
Gestión de las carpetas de investigación	28
Déficits administrativos detectados en las UCP	31
Conclusión	34
CAPÍTULO 3	
Análisis de gestión de las Unidades Criminalísticas de Proximidad	35
Introducción	36
Acervo de recursos humanos según especialidad	36
Carpetas de Investigación	41
Eficiencia y productividad de las Unidades Criminalísticas de Proximidad	42
Conclusiones	45
CAPÍTULO 4	
Sistema de incentivos económicos que provee la FGJCDMX para el personal que labora en las Unidades Criminalísticas de Proximidad	46
Introducción	47
Remuneraciones del personal operativo de la fiscalía capitalina	47

Prestaciones laborales	57	◆
Gastos en los que incurre el personal en el ejercicio de sus labores	59	
Servicio profesional de carrera	61	
Conclusiones	62	
CAPÍTULO 5		
Cobertura en prensa de la investigación del homicidio en la Ciudad de México, 2017- 2021	64	
Perspectiva general de la cobertura en prensa del homicidio doloso en la CDMX	66	
La <i>Estrategia contra los homicidios dolosos</i> en la CDMX y su cobertura en prensa	68	
Conclusiones	69	
Conclusiones y perspectivas para el 2022	71	
Referencias	74	

Agradecimientos especiales

A través de este espacio queremos agradecer y reconocer a la Fundación Friedrich Naumann para la Libertad (FNF), a su Director, Siegfried Herzog y a todo su equipo, quienes han acompañado los esfuerzos del Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad (ONC) por el fortalecimiento del Estado de Derecho en México y el mundo.

En particular, gracias por su invaluable apoyo brindado para realizar este acompañamiento ciudadano a la *Estrategia contra los homicidios dolosos* en la Ciudad de México, que da cuenta de un esfuerzo conjunto para disminuir la impunidad.

Estamos seguros que en conjunto la FNF y el ONC seguiremos buscando el respeto de derechos y libertades de los individuos, así como de la sociedad en su conjunto.

Introducción

El combate a la impunidad que prevalece en torno al homicidio doloso en la Ciudad de México es el objetivo central de la *Estrategia contra los homicidios dolosos*, implementada desde el 2019 por la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México y en colaboración estrecha con la Agregaduría de Seguridad Interior de la Embajada de Francia en México.

Desde las primeras etapas de planeación y diseño de este proyecto, el Observatorio Nacional Ciudadano se ha sumado a este esfuerzo, como actor de la sociedad civil organizada, para acompañar y documentar el proceso de fortalecimiento institucional. Asimismo, la Fundación *Friedrich-Naumann-Stiftung* se ha sumado decididamente en esta tarea, toda vez que ha fungido como co-patrocinadora del acompañamiento ciudadano.

El resultado inicial de esta iniciativa de trabajo colaborativo se materializó inicialmente en la creación de las Unidades Criminalísticas de Proximidad (UCP). Estas unidades fueron diseñadas para integrar las competencias y habilidades profesionales del personal que labora en las áreas ministerial, policial de investigación y pericial para la atención inmediata y continuada de los casos de homicidio doloso ocurridos dentro de un área geográfica específica de la Ciudad de México.

A dos años de distancia desde la creación de este modelo operativo, no han sido pocos los logros alcanzados, pero también los desafíos vinculados con el desarrollo de investigaciones prontas y al mismo tiempo robustas desde el punto de vista jurídico.

En función de la planeación original del proyecto, las autoridades responsables de implementarlo estimaron que durante el 2020 los esfuerzos se habrían de concentrar en la creación y seguimiento de dos unidades experimentales o piloto con el fin de hacer ajustes al modelo y proseguir la consolidación del mismo. Desde esta lógica, 2021 estaba proyectado como un margen suficiente para consolidar el proyecto y comenzar su replicación en el resto de la ciudad a través de 19 unidades adicionales.

Sin embargo, la emergencia sanitaria del COVID-19 modificó ese planteamiento inicial, lo que no ha inhibido el compromiso del Observatorio Nacional Ciudadano para documentar y analizar los pormenores de este proceso de mejora institucional.

En el presente informe se ofrece una recopilación sistemática de los hallazgos generados durante el año 2021 en torno al funcionamiento de las Unidades Criminalísticas de Proximidad y se explica la serie de condicionamientos que, en los últimos meses, han limitado el acceso a las fuentes de información directas que sí estuvieron disponibles durante las primeras etapas de desarrollo de la *Estrategia contra los homicidios dolosos*.

Así, el primer capítulo de este informe ofrece una visión panorámica de acerca del desarrollo del proyecto, desde sus etapas iniciales hasta el presente, y se describe la manera en la que el equipo de investigación del Observatorio Nacional Ciudadano ha sorteado las restricciones de acceso al campo que han sido impuestas por la pandemia de COVID-19. En ese sentido, el capítulo se ofrece un balance entre los avances y desafíos

observados durante el primer y el segundo año de funcionamiento de las UCP, así como la manera en la que el Observatorio Nacional Ciudadano ha logrado ampliar sus márgenes de incidencia para el fortalecimiento de la procuración de justicia a través de la organización de cursos profesionalizantes, dirigidos a todo el personal sustantivo de la fiscalía, incluyendo el que labora en las UCP.

El segundo capítulo está dedicado a examinar la eficacia jurídica de las UCP a partir de la información obtenida a través de solicitudes de información dirigidas a la fiscalía capitalina. Gracias a las respuestas obtenidas por este medio fue posible evaluar la política de transparencia de la institución en torno a las UCP, así como la indagación de su capacidad de gestión para el despacho de las carpetas de investigación generadas desde el inicio de este modelo. Asimismo, se advierten algunas implicaciones jurídicas en torno a algunos rezagos en la gestión administrativa de las UCP, tales como la falta de dotación de armas de cargo para los policías de investigación y sobre la insuficiente asignación de combustible para los vehículos de las UCP.

Entender cómo están distribuidos los recursos humanos involucrados en las UCP y saber qué tan eficientemente son asignados en las UCP es el objetivo del tercer capítulo de este informe. En ese apartado se analiza la asignación actual del personal según su función dentro de la investigación criminal, los horarios de trabajo y su distribución en cada una de las cinco UCP que actualmente operan en la Ciudad de México. A partir de esa información se discuten los indicios de eficacia que se desprende de las estadísticas obtenidas por el Observatorio Nacional Ciudadano en torno a la producción de carpetas de investigación, la proporción de judicializaciones obtenidas y el tiempo requerido para lograr ese propósito. Ese capítulo aporta información decisiva para establecer una línea base de evaluación de desempeño de las UCP, toda vez que del resultado del análisis realizado, se pudo establecer que solamente el 13% de las carpetas de investigación iniciadas en las UCP ha logrado ser judicializada.

Una dimensión medular para comprender el funcionamiento de las UCP se refiere al sistema de incentivos que afectan directamente al personal sustantivo que labora en estos equipos de trabajo. Por esa razón, el cuarto capítulo del informe contiene los hallazgos centrales en torno a los salarios, prestaciones y condiciones de desarrollo profesional para los agentes del Ministerio Público, oficiales secretarios, policías de investigación, comandantes y peritos que trabajan en la FGJCDMX, incluyendo al personal adscrito a las UCP. La información obtenida por el Observatorio Nacional Ciudadano fue cotejada con la información pública de todas las entidades federativas que han cumplido con sus obligaciones de transparencia sobre las remuneraciones del personal que labora en la procuración de justicia. Gracias a este ejercicio comparativo se pudo observar que, en general, el personal de las UCP cuenta con un sistema razonablemente atractivo de incentivos laborales en comparación con sus pares del interior de la República. Al mismo tiempo, se documenta la importancia del servicio profesional de carrera recientemente actualizado para todo el personal de la fiscalía capitalina, las oportunidades y las fuentes de malestar que ha provocado en la plantilla laboral.

El quinto y último capítulo de este informe brinda una aproximación al desempeño de las UCP desde sus posibles resonancias en la prensa. En el



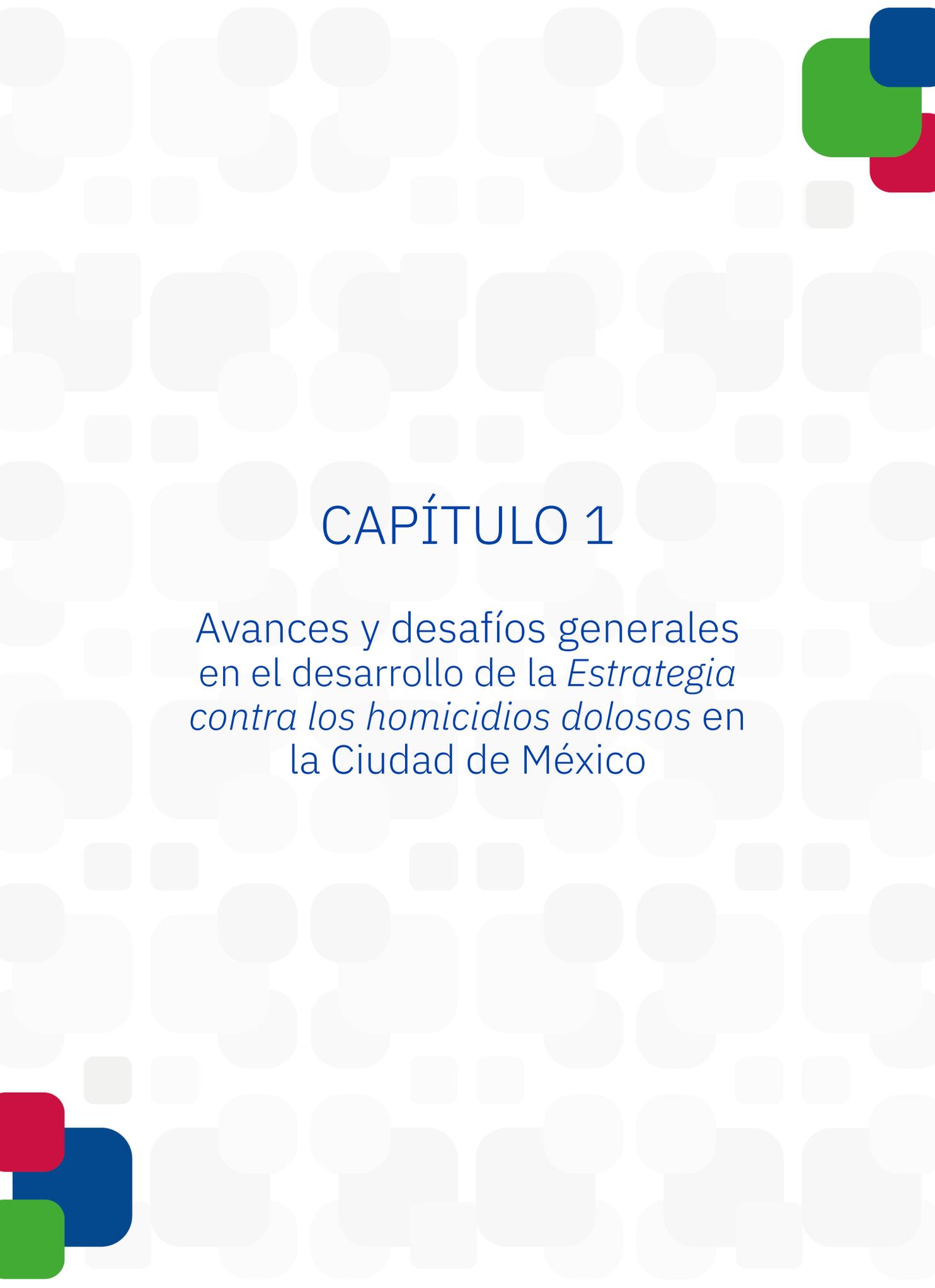
diseño de investigación de ese capítulo se adoptó como presupuesto inicial que la prensa brinda mayor atención a la cobertura de homicidios cuando estos ocurren, mientras que el avance de las investigaciones y las sentencias obtenidas ocupan un lugar periférico en la agenda mediática. El objetivo de este capítulo consistió en presentar evidencia, obtenida en una búsqueda sistemática de noticias, acerca de los posibles impactos del modelo de investigación del homicidio inaugurado en 2019 sobre la cobertura en prensa del homicidio. Los resultados apuntan, desafortunadamente, a la conclusión de que las UCP aún no han generado un cambio significativo en la atención mediática del homicidio, pues siguen siendo escasas las referencias a los logros de las investigaciones por este ilícito en la Ciudad de México.

El cierre de este informe contiene una serie de conclusiones que expresan la necesidad de proseguir en este esfuerzo de fortalecimiento institucional y, concretamente en la adopción de medidas de desempeño indispensables para calibrar el nivel de cercanía de las UCP con el fin último de reducir la impunidad por el delito de homicidio doloso en la capital del país.

Sirva el contenido de este informe para dar cuenta del empeño persistente del Observatorio Nacional Ciudadano para abonar a la mejora significativa de la procuración de justicia y para hacer un llamado a las autoridades correspondientes para que revitalicen el compromiso necesario para la consolidación definitiva de este proyecto.

Por último, y no menos importante, este informe es parte de un ejercicio de correspondencia al entusiasmo y apoyo perseverantes de la Fundación *Friedrich-Naumann-Stiftung* para co-patrocinar el acompañamiento ciudadano en torno a la *Estrategia contra los homicidios dolosos* en la Ciudad de México.





CAPÍTULO 1

Avances y desafíos generales
en el desarrollo de la *Estrategia
contra los homicidios dolosos en
la Ciudad de México*



Semblanza general del proyecto

El continente americano concentra el 37% de los homicidios de todo el planeta y casi todos ellos ocurren en América Latina, que concentra apenas 8% de la población mundial. En el caso de México el 2019 fue el más violento de la historia reciente, con una tasa de 23 homicidios por cada 100 mil habitantes.

La severidad del problema de los homicidios se agudiza por la débil capacidad de respuesta de las instituciones para investigar adecuadamente este delito en diversas regiones del mundo, lo que revela fisuras importantes en el diseño e implementación del modelo de gobernanza relacionado con la eficacia de las políticas de investigación criminal. Concretamente, en México se estima que 90% de los homicidios queda impune.

En el núcleo de este problema se encuentra una deficiente coordinación entre los servidores públicos directamente involucrados en la investigación preliminar de los hechos, tales son los policías de investigación, el agente del Ministerio Público y el personal de servicios periciales.

Como una vía para subsanar estas deficiencias, desde octubre de 2019, la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México ha implementado, en colaboración con la Agregaduría de Seguridad Interior de la Embajada de Francia en México, el Observatorio Nacional Ciudadano y con el apoyo de la Fundación *Friedrich-Naumann-Stiftung*, una estrategia operativa, que pretende garantizar la coordinación directa e inmediata entre el personal responsable de las investigaciones a través de “Unidades Criminalísticas de Proximidad”. En estas unidades, 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.

Las Unidades Criminalísticas de Proximidad han superado un periodo inicial de experimentación y actualmente el modelo se encuentra en una fase de maduración que, pese a múltiples dificultades operativas ha comenzado a ofrecer resultados tangibles para operar un cambio significativo en la gobernanza de la política criminal en la Ciudad de México. Esto ha sido posible porque el proceso de diseño e implementación de este modelo es resultado de la intersección entre las prioridades del gobierno de la Ciudad de México, la gestión facilitadora del personal diplomático francés y el determinante apoyo de la Fundación *Friedrich-Naumann-Stiftung*, que ha co-patrocinado las labores de acompañamiento social que ha realizado el Observatorio Nacional Ciudadano en torno a este modelo de mejora en la procuración de justicia.

Las Unidades Criminalísticas de Proximidad: ventajas y bondades

La *Estrategia contra los homicidios dolosos* que actualmente se desarrolla en la Ciudad de México tiene características notables que la ubican como una buena práctica para mejorar las capacidades del personal operativo que realiza funciones de procuración de justicia. Esta se encuentra centrada en el fortalecimiento de capacidades institucionales en los operadores responsables de la investigación inicial de los homicidios, que es el punto decisivo que determinará el éxito o fracaso de las pretensiones punitivas del Estado cuando los casos de homicidio son llevados a juicio.





La creación y funcionamiento de las Unidades Criminalísticas de Proximidad escapa a los inconvenientes de proyectos de cambio estructural que pretenden resolver la impunidad atacando simultáneamente todas las etapas del proceso penal, pero con poco control sobre los detalles finos de la implementación. En cambio, las Unidades Criminalísticas de Proximidad son el resultado de un proceso de acompañamiento directo sobre la operación concreta de la investigación criminal, identificando los retos, dilemas y limitaciones que enfrenta el personal operativo, y mediante el planteamiento de alternativas de solución oportunas por parte del personal del Observatorio Nacional Ciudadano que participa en el proceso de acompañamiento.

En el orden práctico, esta iniciativa atiende a un sentido de realidad, en el que los esfuerzos de la institución se enfrentan a importantes limitaciones presupuestales y de capital humano. Por ende, la atención se dirige al punto medular de la investigación temprana del homicidio y a la eficiente coordinación entre los operadores inmediatos para integrar carpetas de investigación realmente útiles para esclarecer los hechos y formular acusaciones jurídicamente sólidas.

Desde el punto de vista del fortalecimiento de los lazos de cooperación entre el sector público y la sociedad civil organizada, las Unidades Criminalísticas de Proximidad materializan un esquema de gobernanza en el que la sociedad participa activamente en la identificación y solución de problemas públicos, al tiempo que mantiene su posición como vigilante del desempeño de los actores públicos. En ese sentido, el proceso de acompañamiento realizado por el Observatorio Nacional Ciudadano, y co-patrocinado por la Fundación *Friedrich-Naumann-Stiftung* revela las fortalezas de una participación activa de la sociedad para favorecer el monitoreo de la función pública, y en el caso particular, para establecer un canal eficaz de supervisión ciudadana sobre la procuración de justicia en la capital de la República Mexicana.

Síntesis de la primera etapa de implementación: 2019-2020

La *Estrategia contra los homicidios dolosos* que se desarrolla en la Ciudad de México ha logrado vencer importantes inercias institucionales y organizacionales relacionadas con la adecuada implementación del modelo acusatorio de justicia penal.

Se ha logrado concentrar las tareas de investigación del homicidio en cinco unidades operativas distribuidas en las zonas de mayor incidencia de ese delito en la Ciudad de México. Estas unidades se encuentran dotadas con personal científico encargado de la recolección y procesamiento de la escena criminal, agentes investigadores y la asistencia de un agente del Ministerio Público responsable de vigilar la legalidad de todos los actos de investigación.

Cada una de estas Unidades Criminalísticas de Proximidad funciona las 24 horas del día, a través de células operativas con capacidad de respuesta inmediata para la investigación temprana de los homicidios. Gracias a este modelo de gestión, los operadores obtienen información de primera mano y se coordinan entre sí para desarrollar una teoría del caso, soportada en actos de investigación oportunos bajo la conducción de un comandante investigador, y acompañados jurídicamente por un agente del Ministerio Público adscrito permanentemente a la unidad.





Desde el punto de vista organizacional, la estrategia ha conquistado la alineación de incentivos de las tres líneas de mando a las que responde el personal operativo de las Unidades Criminalísticas de Proximidad. De esa manera, se han abierto canales permanentes de coordinación de prioridades entre la Coordinación General de Servicios Periciales, la Jefatura General de la Policía de Investigación y la Fiscalía para la Investigación Estratégica del Delito de Homicidio. El resultado de ello, es que de manera gradual se han abatido los retrasos, la duplicidad de tareas y la ejecución de trámites innecesarios en beneficio de la celeridad y eficacia de las investigaciones criminales. Por ejemplo, la conciliación lograda entre los tomadores de decisión ha permitido ensayar la solicitud judicial de acceso a los datos preservados en los teléfonos de las víctimas que, a pesar de ser una práctica común en los sistemas criminales más desarrollados en el mundo, es una iniciativa absolutamente inédita en México.

Al término del primer año de funcionamiento, las Unidades Criminalísticas de Proximidad se habían consolidado como equipo de trabajo capaces de responder de manera inmediata y coordinada a los casos de homicidio doloso bajo su responsabilidad, e incluso lograron oportunamente la identificación y aprehensión de los presuntos responsables en algunos de los casos. Este resultado, aunque alentador, no fue suficiente pues cerca del 80 por ciento de los casos ha requerido la continuación de las investigaciones a lo largo del tiempo y la mayor parte de esos homicidios han pasado a la situación de archivo, es decir, a un estado latente mientras se obtienen datos de investigación adicionales para llevar ante los tribunales a los responsables.

Asimismo, al cierre del primer año, se empezaron a manifestar desafíos adicionales para el adecuado funcionamiento de las Unidades Criminalísticas de Proximidad, los cuales fueron alertados oportunamente por el Observatorio Nacional Ciudadano. Entre los más relevantes, destaca la persistencia de limitaciones en el suministro de materiales y suministros indispensables para la gestión rápida de los dictámenes periciales, la escasez de combustible para los vehículos y la falta de cooperación plena de algunos agentes del Ministerio Público para ceder espacios de responsabilidad e iniciativa a las policías de investigación.

Pese a estas limitaciones y en consideración a los primeros resultados de las Unidades Criminalísticas de Proximidad, la titular de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México reconoció públicamente las bondades de este modelo de investigación, reconoció ante los medios de comunicación el apoyo del Observatorio Nacional Ciudadano y de la Fundación *Friedrich-Naumann-Stiftung* para sostener el acompañamiento ciudadano a esta iniciativa de mejora institucional, y se comprometió a escalar el proyecto hasta la creación de un total de 19 nuevas unidades para establecer este modelo en todo el territorio de la Ciudad de México, e incluso para ensayar la implementación del modelo para la atención de otros delitos de alto impacto social como el feminicidio y el secuestro.





Avances y desafíos generales observados en la etapa de consolidación: 2020-2021

El segundo año de implementación de las Unidades Criminalísticas de Proximidad coincidió con el relevo de personal en la Agregaduría de Seguridad Interior de la Embajada de Francia en México y con el cambio de funcionarios en la unidad de enlace de la fiscalía capitalina. Cabe destacar que la persistencia de la alerta sanitaria por la pandemia por COVID-19 impactó directamente en la posibilidad de realizar visitas, entrevistas y recolección de información oficial de manera ágil para las tareas de monitoreo de las Unidades Criminalísticas de Proximidad.

A pesar de estas dificultades, el Observatorio Nacional Ciudadano ha perseverado en el esfuerzo de acompañar el trabajo que realiza el personal operativo que labora en las Unidades Criminalísticas de Proximidad, quienes de manera entusiasta han mantenido vigentes los canales de información con el personal del Observatorio Nacional Ciudadano, y han proporcionado información oportuna sobre la marcha cotidiana de este modelo. Y de manera paralela, hemos desplegado todas nuestras capacidades de investigación y monitoreo del modelo a través de una estrategia de vigilancia de desempeño que incluye el monitoreo en prensa, la identificación y análisis de todos los reportes e informes públicos de la fiscalía capitalina, así como la emisión y análisis de una serie de solicitudes de información pública, dirigidas a todas las áreas institucionales relacionadas con la operación de las Unidades Criminalísticas de Proximidad.

Como resultado de este esfuerzo ciudadano, hemos logrado identificar factores de alerta y otros, alentadores sobre la maduración del modelo.

Los elementos que motivan una seria preocupación sobre la consolidación del modelo pueden resumirse en un insuficiente sistema de gestión administrativa de los indicios de prueba relacionados con los casos, que no es imputable a una sola área de la fiscalía, sino que es un problema transversal. Otro desafío se refiere a la expectativa aún no colmada de crear nuevas Unidades Criminalísticas de Proximidad.

Entre los factores alentadores se encuentra la reciente implementación de un servicio profesional de carrera para todo el personal, de manera que ahora existen criterios más claros para la selección, ingreso, ascenso, permanencia y separación del cargo, por lo que se prevé un mejoramiento gradual en las condiciones laborales de los policías de investigación, peritos y agentes del Ministerio Público que laboran en las Unidades Criminalísticas de Proximidad. No obstante, se identificaron algunas distorsiones notables relacionadas con el ingreso y selección de mandos, el pago íntegro del aguinaldo y de las horas extras, así como la serie de gastos como internet, gasolina, refacciones y reparaciones vehiculares que, en parcial o totalmente son erogados por el propio personal.

También debe hacerse mención sobre un leve, pero alentador mejoramiento en la tasa de aprehensiones que derivan de una investigación y no solo de la flagrancia. Y de manera fundamental, se ha constatado que la principal fortaleza de las Unidades Criminalísticas de Proximidad consiste en el personal operativo, que mantiene un alto grado de entusiasmo y adherencia al propósito de realizar investigaciones criminales oportunas y eficaces a pesar de las limitaciones materiales que enfrentan.





Una de las señales más alentadoras del modelo se refiere a un mejoramiento sustantivo en la división y organización del trabajo de investigación. Hasta 2020, hubo dos esquemas de trabajo claramente diferenciados al interior del modelo, de manera que había dos UCP (Norte y Oriente) que contaban con un(a) agente del Ministerio Público en las mismas instalaciones para brindar al equipo asistencia y supervisión jurídica de manera inmediata al equipo de investigación. Por otra parte, otras dos UCP (Sur y Poniente) han trabajado sin agente del Ministerio Público en sus oficinas, por lo que realizan solamente las primeras indagatorias, y dependen completamente de los agentes del Ministerio Público de la sede central de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio para la gestión jurídica de los casos.

En el primer esquema (con agente del Ministerio Público dentro de la UCP), las investigaciones preliminares pueden proseguirse, incluso hasta pretender la judicialización de los casos, pero con la desventaja de que, una vez agotadas las líneas de investigación, los casos comenzaron a acumularse en la UCP. En el segundo esquema (sin agente del Ministerio Público dentro de la UCP), los equipos se concentran en agotar las pesquisas iniciales y a la brevedad, despachan el caso a la sede central de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio. En esas oficinas, se de seguimiento a los casos hasta procurar su judicialización y se evita la acumulación de carpetas en la UCP.

Fundamentalmente ese modelo dual (con y sin agente del Ministerio Público) ha persistido; pero durante 2021 ocurrió un ajuste organizacional muy decisivo. La Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio incorporó una serie de áreas funcionales, denominadas «comandancias» que dan seguimiento a cada uno de los casos iniciados en las cuatro UCP.

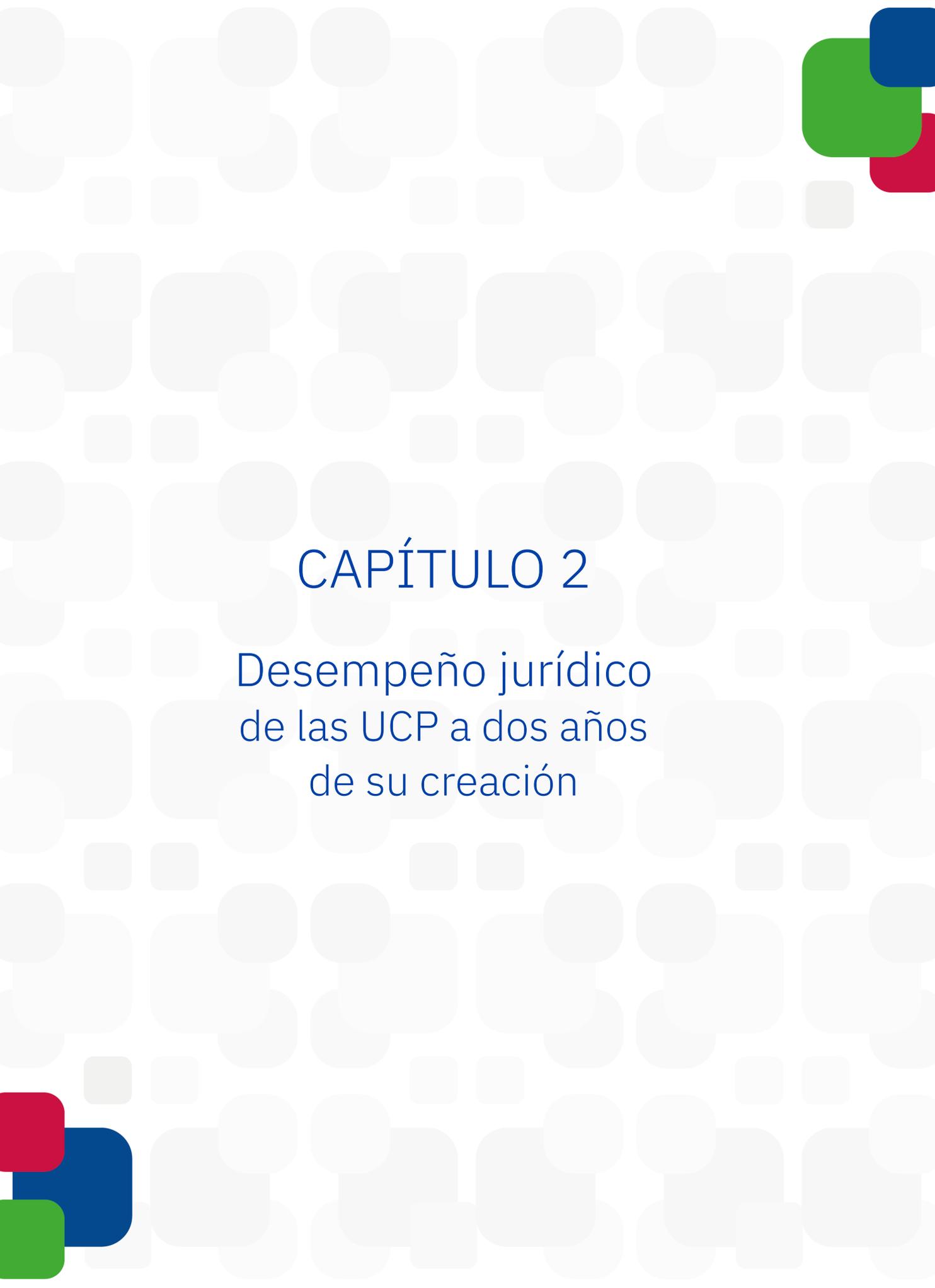
Cada una de las comandancias tiene una cobertura geográfica específica (norte, sur, poniente, oriente y centro) para recibir las carpetas iniciadas en las UCP. Según pudo observarse, este cambio organizacional ha significado una mejor y más eficiente distribución de las cargas de trabajo, la definición de liderazgos precisos a cargo de cada una de las comandancias, y un esquema de supervisión con atribuciones claras.

Así, una vez que las UCP han agotado una agenda inicial de investigación, las comandancias le dan seguimiento a cada carpeta y con ello es posible reducir las probabilidades de que algún caso quede paralizado por falta de seguimiento. Por ello, este ajuste organizacional apunta a ser una de las señales más claras de maduración de este proceso de mejora.

Finalmente, uno de los principales logros del acompañamiento ciudadano emprendido por el Observatorio Nacional Ciudadano y co-patrocinado por la Fundación *Friedrich-Naumann-Stiftung* se refiere a la reputación que ha alcanzado este esfuerzo dentro del personal operativo de las Unidades Criminalísticas de Proximidad y en otras áreas de la fiscalía capitalina interesadas en mejorar las capacidades de investigación de todo el personal; por esa razón hemos logrado concertar esfuerzos con el Instituto de Formación y Estudios Profesionales de la fiscalía capitalina para impartir, a partir de noviembre de 2021 y de enero de 2022, dos cursos de especialización en materia de trabajo colaborativo y gestión gerencial para los mandos de las áreas de policía de investigación, servicios periciales y agentes del Ministerio Público. Estos cursos formarán parte de las



condiciones de ratificación y ascenso del personal inscrito en el servicio profesional de carrera de toda la fiscalía, por lo que se espera un impacto sustantivo no solo en el personal que investiga el homicidio doloso, sino también para todos los demás delitos del fuero común.



CAPÍTULO 2

Desempeño jurídico
de las UCP a dos años
de su creación



Como se ha indicado en la sección introductoria de este reporte, el acompañamiento a cargo del Observatorio Nacional Ciudadano en torno a la *Estrategia contra los homicidios dolosos* en la CDMX se ha visto acotado en los últimos meses a raíz de la emergencia sanitaria por COVID-19, lo que dificultó la recolección de información mediante entrevistas y ejercicios de observación. Ello redujo sensiblemente el margen de maniobra para que el Observatorio Nacional Ciudadano pudiera registrar directamente la evolución y progreso de las Unidades Criminalísticas de Proximidad.

Pese a esta dificultad, el Observatorio Nacional Ciudadano se propuso perseverar en el esfuerzo de documentar el funcionamiento de las UCP a pesar de no contar con acceso directo a las fuentes de información institucional. Por esa razón, se emprendió una dinámica alternativa de recolección de información directamente vinculada al funcionamiento de la *Estrategia contra los homicidios dolosos*, mediante la formulación de una serie de solicitudes de información pública y gestionadas a través de la plataforma de electrónica del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (INFOCDMX) que es el órgano garante del derecho a la información en la capital del país.

Los resultados de este esfuerzo de investigación se vierten en este capítulo desde el análisis de datos obtenidos a través de solicitudes de información para identificar, de manera indirecta, pero certera, los avances y desafíos que presenta la implementación de las Unidades Criminalísticas de Proximidad.

El presente capítulo consta de tres apartados. En el primero de ellos, denominado “Política de transparencia de la FGJCDMX en relación de las UCP” se ofrece una evaluación sobre la oportunidad y exhaustividad de la información obtenida a través de solicitudes de información. El segundo apartado contiene una serie de inferencias acerca de la “Gestión jurídica de las carpetas de investigación”. Y en el último, se examinan dos desafíos relacionados con el suministro de insumos y equipamiento para el adecuado funcionamiento de las UCP, bajo el título “Implicaciones jurídicas sobre algunos déficits administrativos: armas de cargo y dotación de combustible”.

Política Cumplimiento de transparencia de la FGJCDMX en relación con las UCP

Con el propósito de subsanar los vacíos de información en torno a las UCP, generados a raíz de la emergencia sanitaria, el Observatorio Nacional Ciudadano procedió a formular 12 solicitudes de información a esa institución a fin de conocer algunos aspectos relevantes de las UCP. Con ello se esperaba dimensionar los avances más significativos y detectar los desafíos relacionados con la consolidación de este modelo de investigación criminal sobre el homicidio.

Como se detallará más adelante, la fiscalía capitalina respondió todas las solicitudes de información en tiempos razonables y en general, con suficiente detalle y claridad, y aportó información sumamente útil para conocer aspectos cruciales de la gestión, y despacho de las UCP.





En este sentido, es necesario reconocer que si bien los canales de comunicación estuvieron un tanto limitados por la emergencia sanitaria, en lo que respecta al cumplimiento de sus obligaciones de transparencia —vía solicitudes de información— debe señalarse que, en lo general, la fiscalía cumplió satisfactoriamente con la dotación de los datos que se le requirieron.

Los días 9 y 10 de agosto de 2021, el Observatorio Nacional Ciudadano ingresó a la plataforma electrónica del INFOCDMX 13 solicitudes de información, dirigidas a la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México. Cabe mencionar que, excepto en un caso, al cumplirse el plazo legal de 9 días hábiles para entregar la información, la institución emitió un acuerdo por el que se dio una prórroga de 7 días hábiles, al término de los cuales, el Observatorio Nacional Ciudadano recibió respuesta a las solicitudes planteadas.

La información solicitada se clasifica en cinco rubros de interés o variables que permiten dimensionar el grado de consolidación de las Unidades Criminalísticas de Proximidad y que se refieren a la eficacia de gestión, evaluación de resultados, recursos disponibles e incentivos del personal que labora en las UCP; y para cada uno de esos rubros se definieron indicadores que, a su vez, sirvieron de base para formular preguntas específicas, como se aprecia en la siguiente tabla resumen.



TABLA 1. Resumen de las solicitudes de información remitidas a la FGJCDMX acerca del desempeño de las Unidades Criminológicas de Proximidad

Folio de la solicitud de información	Fecha de la solicitud	Fecha de la respuesta	Variable	Indicador esperado	Preguntas formuladas
0113100256521	09/08/2021	27/08/2021	Eficacia de gestión	Carpetas de investigación generadas por unidad de tiempo	¿Cuántas carpetas de investigación por el delito de homicidio doloso se han iniciado en las Unidades Criminológicas de Proximidad desde el inicio de operaciones de dichas unidades hasta la fecha más reciente disponible?
0113100256621	09/08/2021	31/08/2021	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 Criminológica de proximidad (Norte, oriente, poniente, sur y central)?
0113100256721	09/08/2021	30/08/2021	Eficiencia de gestión	Carpetas de investigación según estado procesal	¿Del total de carpetas de investigación iniciadas en cada Unidad Criminológica de Proximidad, cuántas se encuentran en trámites, cuántas han sido admitidas a judicialización, cuántas se encuentran en etapa de investigación complementaria, cuántas han sido materia de algunas sentencias 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?
0113100256821	09/08/2021	31/08/2021	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 criminológica de proximidad ¿cuánto tiempo ha transcurrido entre el inicio de la carpeta y la judicialización de la misma?

CONTINUACIÓN DE LA TABLA 1. Resumen de las solicitudes de información remitidas a la FGJCDMX acerca del desempeño de las Unidades Criminológicas de Proximidad

Folio de la solicitud de información	Fecha de la solicitud	Fecha de la respuesta	Variable	Indicador esperado	Preguntas formuladas
0113100256921	09/08/2021	01/09/2021	Eficiencia de gestión	Tiempo invertido para llevar a sentencia las carpetas judicializadas	Respecto a cada una de las carpetas de investigación iniciadas en cada Unidad Criminológica de Proximidad y que fueron admitidas a judicialización, ¿Cuánto tiempo transcurrió entre la admisión a judicialización y la sentencia?
0113100257021	09/08/2021	01/09/2021	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 criminológicas de proximidad?
0113100257721	10/08/2021	30/08/2021	Recursos disponibles	Disponibilidad personal por unidad criminológica 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 criminológica asignados a cada turno de cada una de las unidades criminológicas de proximidad?
0113100257821	10/08/2021	31/08/2021	Recursos disponibles	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 criminológicas de proximidad carecen de un arma de cargo para el cumplimiento de sus funciones?

CONTINUACIÓN DE LA TABLA 1. Resumen de las solicitudes de información remitidas a la FGJCDMX acerca del desempeño de las Unidades Criminalísticas de Proximidad

Folio de la solicitud de información	Fecha de la solicitud	Fecha de la respuesta	Variable	Indicador esperado	Preguntas formuladas
0113100257921	10/08/2021	01/09/2021	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 designa esa cantidad de combustible y cómo se establece si esa cantidad es suficiente para satisfacer las necesidades de servicios requeridas en cada Unidad Criminalística de Proximidad?
011 310 025 8021	10/08/2021	20/08/2021	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 los escritos de las unidades criminalísticas de proximidad?
0113100258121	10/08/2021	23/08/2021	Incentivos	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?

CONTINUACIÓN DE LA TABLA 1. Resumen de las solicitudes de información remitidas a la FGJCDMX acerca del desempeño de las Unidades Criminalísticas de Proximidad

Folio de la solicitud de información	Fecha de la solicitud	Fecha de la respuesta	Variable	Indicador esperado	Preguntas formuladas
01131100258221	10/08/2021	24/08/2021	Incentivos	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?
0113100258321	10/08/2021	31/08/2021	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?

Fuente: Elaboración del ONC



Excepto en el caso de las solicitudes relativas al catálogo de prestaciones y salario que disfruta el personal de las UCP, la fiscalía solicitó la ampliación del plazo para entregar la información solicitada, según se describe a continuación:

Folio 0113100258221 (Seguro de vida del personal de las UCP)

El 24 de agosto de 2021 fue respondida a través del oficio número 702.100/DRLP/10115/2021 de fecha de 18 de agosto emitida por la Coordinación General de Administración de la Dirección General de Recursos Humanos y la Dirección de Relaciones Laborales y Prestaciones.

Folio 0113100256521 (Carpetas de investigación iniciadas en las UCP)

El 27 de agosto de 2021 se recibe respuesta a través del oficio número FGJCDMX/CGIE/FIEDH/ 1608/2021-08 emitida por la Coordinación General de investigación estratégica de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio de fecha 19 de agosto.

Folio 0113100256621 (Distribución de carpetas en cada UCP)

El 30 de agosto se recibió respuesta a través del oficio número FGJCDMX/CGIE/FIEDH/ 1607/2021-08 emitida por la Coordinación General de investigación estratégica de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio de fecha 25 de agosto.

Folio 0113100256721 (Carpetas de investigación, según el estado procesal que guardan)

El 30 de agosto de 2021 se recibió respuesta a través del oficio número FGJCDMX/CGIE/FIEDH/ 1607/2021-08 emitida por la Coordinación General de investigación estratégica de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio de fecha 27 de agosto.

Folio 0113100257721 (Cantidad de personal asignado a las UCP, según perfil laboral)

El 30 de agosto de 2021 a través del oficio número FGJCDMX/CGIE/FIEDH/ 1607/2021-08 emitida por la Coordinación General de investigación estratégica de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio de fecha 27 de agosto.

Folio 0113100256821 (Tiempo invertido para obtener la judicialización de las carpetas)

El 31 de agosto de 2021 se recibió la respuesta a través del oficio número FGJCDMX/CGIE/FIEDH/ 1615/2021-08 emitida por la Coordinación General de investigación estratégica de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio de fecha 24 de agosto.

Folio 0113100257821 (Cantidad de agentes PDI que carecen de arma de cargo)

El día 31 de agosto de 2021 se recibió respuesta a través del oficio número FGJCDMX/CGIE/FIEDH/ 1640/2021-08 emitida por la Coordinación General de investigación estratégica de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio de fecha 27 de agosto.



Folio 0113100258321 (Monto de recompensas adicionales al salario que percibe el personal de las UCP)

El 31 de agosto se recibió respuesta proporcionada por la se remite a la Dirección General de Recursos Humanos a través del oficio número 702.100/DRLP/10116/2021 de fecha de 18 de agosto de 2021.

Folio 0113100256921 (Tiempo invertido para llevar a sentencia las carpetas judicializadas)

El 1 de septiembre de 2021 se recibió respuesta través del oficio número FGJCDMX/CGIE/FIEDH/672/2021-08 emitida por la Coordinación General de investigación estratégica de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio de fecha 30 de agosto.

Folio 0113100257021 (Disponibilidad de sistema métrico de desempeño de las UCP)

El 1 de septiembre de 2021 a través del oficio número UET/00337/09-2021 emitida por el Órgano de Política criminal de la unidad de estadística y transparencia de fecha 1 de septiembre.

Folio 0113100257921 (Cantidad de combustible asignado a las UCP)

El 1 de septiembre de 2021 a través del oficio número 703.100/2494/2021 emitido por la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de fecha 16 de agosto.

Como se ha indicado, la fiscalía capitalina solicitó la ampliación del término para aportar la información solicitada, pero una vez que aportó los datos solicitados se pudo apreciar la coordinación y comunicación que tienen entre las diferentes áreas que dieron respuesta a la directora de la unidad de transparencia, la maestra Miriam de los Ángeles Saucedo Martínez.

Sin embargo, el contenido de la información que se envió cubre parcialmente la forma de los cuestionamientos que fueron planteados a la institución, en virtud que tienen como área de oportunidad tener registros claros y precisos que les permita visualizar donde fortalecer sus debilidades como institución encargada de procurar la justicia en la Ciudad de México.

La siguiente tabla muestra una síntesis de la información proporcionada por la fiscalía para cada una de las preguntas formuladas por el Observatorio Nacional Ciudadano, en cada una de las solicitudes de información emitidas.

TABLA 2. Resumen de las respuestas emitidas por la FGJCDMX en torno a las UCP

Número de folio y responsable	Fecha de solicitud y fecha de respuesta	Pregunta del solicitante	Síntesis de la respuesta de la FGJCDMX
<p>0113100257021 Rodrigo Antonio Sánchez Castellanos Titular de la Unidad Estadística y Transparencia.</p>	<p>09 agosto 2021 01 Septiembre 2021</p>	<p>¿Cuáles son las unidades de medida, indicadores, criterios de medición o similares que están implementando para establecer la eficacia y eficiencia de las Unidades Criminológicas de Proximidad?</p>	<p>No se cuenta con la información como lo solicita la peticionaria. Se hace entrega del Programa de Persecución Penal 2021 de la FGJCDMX</p>
<p>011300256721 Carlos Guillermo Cruz Guzmán. Encargado del Despacho del área de dictaminación de procedimientos penales "C".</p>	<p>10 de agosto 2021 27 de agosto de 2021</p>	<p>Respecto al total de carpetas de investigación iniciadas en cada unidad criminológica de proximidad desde el inicio de operaciones de dichas unidades hasta la fecha más reciente disponible ¿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?</p>	<p>Entre el 03 de julio del 2019 al 31 de julio de 2021: Se iniciaron 1,247 carpetas de investigación, creando 56 desgloses por continuar la investigación por otros imputados. Se han judicializado 288 investigaciones, de las cuales 36 se encuentran en etapa de investigación complementaria y 926 en trámite. En lo referente a sentencias, esta información se encuentra en el Tribunal Superior de Justicia de la CDMX.</p>
<p>0113100258321 Berenice Cruz Beltrán. Directora de Relaciones Laborales y Prestaciones y Enlace de Transparencia.</p>	<p>11 de agosto de 2021-10-29 18 agosto de 2021</p>	<p>¿Cuál es el monto del bono de riesgo que percibe el personal adscrito a las unidades criminológicas de proximidad y con qué periodicidad se paga?</p>	<p>Se le denomina Compensación de riesgo, y se asigna de acuerdo a las siguientes categorías: Perito profesional o técnico \$6,997 Perito supervisor \$8,932 Perito en jefe \$22,727 Perito en jefe supervisión de zona \$15,807 Oficial secretario del MP \$0.00 Agente del MP \$10,387 Agente del MP Supervisor \$22,896 Agente del MP responsable de agencia \$25,052 Policía de Investigación \$9,033 Jefe de grupo de la PDI \$11,075 Comandante PDI \$16,714 Comandante Jefe PDI \$20,095</p>

CONTINUACIÓN DE LA TABLA 2. Resumen de las respuestas emitidas por la FGJCDMX en torno a las UCP

Número de folio y responsable	Fecha de solicitud y fecha de respuesta	Pregunta del solicitante	Síntesis de la respuesta de la FGJCDMX
011300257821 Ernesto López Saure. Fiscal de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio.	11 agosto 2021 27 de agosto de 2021.	¿Cuántos agentes de la policía de investigación actualmente adscritos a las UCP carecen de arma de cargo para el cumplimiento de sus funciones?	UCP base Jardín: 5 UCP Oriente: 8 UCP Poniente: 3 UCP Norte: 10 UCP Sur: 3 Total: 35
011300257721 Ernesto López Saure. Fiscal de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio.	10 agosto 2021-10-29 27 de agosto de 2021.	¿Cuál es la cantidad de PDI, Comandantes de la Policía de Investigación, Agentes del Ministerio Público, oficiales secretarios del MP, peritos en fotografía y peritos en criminalística, asignados a cada turno de cada UCP?	Turno 1 MP 4, Oficial Secretario 5, PDI 32, encargado 4, comandante PDI 2, Peritos criminalistas fotografía 9 y criminalística 9. Turno 2 MP 4, Oficial Secretario 3, PDI 32, encargado 4, comandante PDI 2, Peritos criminalistas fotografía 9 y criminalística 9. Turno 3 MP 4, Oficial Secretario 4, PDI 32, encargado 4, comandante PDI 2, Peritos criminalistas fotografía 9 y criminalística 9.
011300256621 Ernesto López Saure. Fiscal de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio.	10 de agosto de 2021 27 de agosto de 2021.	¿Cómo se distribuye el número de carpetas de investigación por el delito de homicidio doloso se han iniciado en las UCP desde el inicio de operaciones hasta la fecha más reciente disponible?	La creación de las UCP 'S son 4 distribuidas por área geográfica, conforme a las alcaldías con mayor índice de criminalidad respecto al homicidio doloso. Sin embargo, si una Coordinación Territorial se encuentra más cerca al lugar de los hechos, da inicio a la Carpeta de Investigación correspondiente. De 2019 a 2021 llevan 1,189, Norte 152, Oriente 213 y Unidad Central 824.
0113100256521 Ernesto López Saure. Fiscal de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio.	10 agosto de 2021. 19 de agosto de 2021.	¿Cuántas Carpetas de investigación por el delito de homicidio doloso se han iniciado en las UCP desde el inicio de operaciones, hasta la fecha más reciente?	Tiene un total de 1,189 carpetas de investigación por hechos con apariencia de homicidio doloso.

CONTINUACIÓN DE LA TABLA 2. Resumen de las respuestas emitidas por la FGJCDMX en torno a las UCP

Número de folio y responsable	Fecha de solicitud y fecha de respuesta	Pregunta del solicitante	Síntesis de la respuesta de la FGJCDMX
<p>0113100257921 Yolanda Carolina Salcedo Pérez Directora General de Recursos Materiales y Servicios Generales Dirección de Adquisiciones y Contratación de Servicios.</p>	<p>10 de agosto de 2021. 16 de agosto de 2021.</p>	<p>¿Cuáles es la cantidad de combustible que se asigna mensualmente para el funcionamiento de los vehículos oficiales asignados a cada UCP?</p>	<p>406, 203 litros de combustible, en total por las patrullas y ambulancias asignadas a las UCP</p>
<p>011300256821 Ernesto López Saure. Fiscal de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio.</p>	<p>10 de agosto de 2021. 24 de agosto de 2021.</p>	<p>Respecto de cada carpeta de investigación iniciadas por el delito de homicidio doloso en cada UCP desde el inicio de su creación, a la fecha, ¿Cuánto tiempo ha transcurrido entre el inicio de la carpeta y la judicialización de las mismas?</p>	<p>Con detenido 154 C. I. en 48 horas se judicializan. Sin detenido 288 C. I. que van desde el mes hasta dos años dos meses.</p>
<p>0113100258121 Berenice Cruz Beltrán Directora de Relaciones Laborales y Prestaciones y Enlace de Transparencia.</p>	<p>10 de agosto de 2021. 18 de agosto de 2021.</p>	<p>¿Cuáles son las prestaciones laborales de los siguientes puestos? policías de investigación, comandantes de la PDI, Agentes del MP, oficiales secretarios del Agente del MP, peritos en fotografía y en criminalística.</p>	<p>Aguinaldo, prima vacacional, pago de marcha, seguro de vida institucional potenciado, seguro colectivo del retiro, seguro de accidentes personales en la vía pública, seguro de servicios funerarios, licencia de paternidad y de maternidad y 21 prestaciones establecidas en el artículo 3° de la Ley del ISSSTE. Profesionalización y especialización en el IFP de la FGJCDMX La Dirección General de Recursos Humanos aclara que el puesto de perito en realidad se denomina Perito profesional o técnico.</p>

Fuente: Elaboración del ONC con información de la FGJCDMX.



Como análisis del cuadro anteriormente expuesto se le reconoce a la Fiscalía la comunicación eficaz que tiene entre sus áreas de estructura orgánica, por lo que se hace un análisis general y específico de la información obtenida en sus respuestas.

Los datos vertidos en las respuestas que brindó la Fiscalía al Observatorio Nacional Ciudadano a través de la plataforma del INFOCDMX están fundamentados y apegados a derecho para su entrega en forma y tiempo (incluyendo los plazos de prórroga solicitados por la institución).

Se advierte que las personas titulares de las áreas se tomaron el tiempo y el cuidado de investigar los datos que presentan en sus oficios de respuesta, máxime que en su totalidad explican más allá de una respuesta concreta.

También es notorio el esfuerzo para corregir la formulación de las preguntas referentes al personal pericial, pues en esos casos la respuesta de la fiscalía aclaró que la nomenclatura apropiada para quienes hacen investigación pericial se denomina “Perito profesional o técnico”. Esto demuestra que no obstante de demostrar la inexistencia de una adscripción específica para peritos, la fiscalía los tiene como peritos profesionales y/o técnicos, donde aportan la información puntual de la pregunta.

Pero en relación con las áreas de oportunidad, llama la atención que la fiscalía asegura que carece de información sobre el número de sentencias obtenidas por el delito de homicidio y asegura que esos datos los posee el Tribunal Superior de Justicia de la CDMX. Tiene algún sentido asumir que la institución que imparte justicia cuenta con la información de primera mano sobre la estadística de sentencias, pero ello no anula la genuina inferencia que la fiscalía capitalina, como actor procesal que participan en todos los juicios, debe saber cuántos casos por homicidio ha ganado y cuántos ha perdido.

Si en efecto la fiscalía desconoce esa información, se podría presumir una muy seria debilidad en la institución para identificar el impacto último de sus acciones, que consiste en la procuración de justicia y el abatimiento de la impunidad en delitos tan graves como el homicidio doloso.

Gestión de las carpetas de investigación

En este apartado, con la información obtenida de la Fiscalía a través de la Plataforma del INFOCDMX, se analizan las fortalezas y las debilidades que tiene la Fiscalía acerca del manejo y análisis de información interna con que cuenta. Particularmente se ofrece en esta sección un balance sobre la manera en la que la fiscalía organiza la información relacionada con el registro de carpetas de investigación iniciadas en cada una de las UCP y el estatus procesal que guardan.

En una de las preguntas realizadas a la FGJCDMX mediante la solicitud de información con el folio 0113100256721, dicha institución de cuenta del inicio de 1,247 carpetas de investigación respecto a hechos presumibles como homicidios en la Ciudad de México.

En esta misma respuesta, la institución indica con exactitud cómo se dividen estas 1,247 carpetas de investigación. La institución asegura que al interior de ese universo de carpetas se han creado 56 desgloses por continuar la investigación por otros imputados. También se informa que





se han judicializado 288 investigaciones, de las cuales 36 se encuentran en etapa de investigación complementaria y 926 en trámite.

Respecto a los 56 desgloses mencionados por la fiscalía, cabe señalar que estos se refieren a investigaciones anexadas a una investigación principal y que contienen actos de investigación tendientes a indagar posibles vinculaciones con otros imputados, o bien para esclarecer posibles conexiones con diversos hechos que se constituyen como delito.

Con estos desgloses podría entenderse que hay trabajo de investigación dirigido a monitorear la vinculación de personas imputadas que se encuentran en el sistema de la fiscalía, o bien para coordinar los hallazgos de investigación criminal realizados por diferentes áreas de la fiscalía a fin de facilitar el esclarecimiento de hechos delictivos.

Sin embargo, la cantidad de 56 desgloses reconocidos por la fiscalía equivale al 4% del total de carpetas iniciadas. Ello hace pensar que es escasa la capacidad o interés de la FGJCDMX para desarrollar líneas de investigación adyacentes para esclarecer los homicidios dolosos.

En cuanto a las judicializaciones, la fiscalía informa que se han logrado 288, lo que representa 23% del total de carpetas de investigación iniciadas en las UCP. Respecto a los casos que se encuentran en la etapa de investigación complementaria, se observa que solamente 36 de las 288 carpetas judicializadas se encuentran en esa situación; es decir, solo el 12.5% de las carpetas que lograron ser judicializadas ya se encuentran en investigación complementaria.

Es importante mencionar que si bien esto representa un ligero avance, los porcentaje de carpetas judicializadas y de aquellas que ya se encuentran en etapa intermedia refieren importantes retos que deben sortearse para disminuir la impunidad.

La fiscalía también informó que del total de carpetas iniciadas en las UCP, 926 de ellas se encuentran en trámite, lo que significa que 74% del total de carpetas iniciadas en las UCP estaban en espera de que el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México dé respuesta a la posible solicitud del Ministerio Público para que las partes (Ministerio público, ofendidos, asesor jurídico, defensa e imputado) comparezcan en la audiencia inicial.

Es importante recomendar a la fiscalía que mantenga estadísticas y dé seguimiento a todas y cada una de las carpetas de investigación judicializadas en virtud de que la Fiscalía participa hasta el último momento del proceso penal. Si bien es cierto que las audiencias de juicio oral, de ejecución de sentencias penales las administra el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, también lo es que la Fiscalía es llamada para que se escuche sentencia, así como se le hace entrega de copias de todos los escritos (incluyendo recursos de impugnación) y/o documentos presentados por alguna de las partes como lo contempla la ley, e inclusive la Fiscalía tiene que dar contestación a efecto de dar cumplimiento a los principios del proceso penal principalmente el de contradicción, continuidad y concentración.

En cuanto a las estadísticas del tiempo de investigación que se lleva antes de judicializarse como se observa en la siguiente tabla:





TABLA 3. Tiempo requerido para judicializar las carpetas de investigación iniciadas por las UCP.

Carpeta de investigación, según tipo	Cantidad de carpetas	Tiempo transcurrido antes de la judicialización
Con detenido	154	48 horas
Sin detenido (orden de aprehensión)	53	1 mes
	20	2 meses
	13	3 meses
	14	4 meses
	4	5 meses
	4	6 meses
	5	7 meses
	3	8 meses
	5	9 meses
	1	10 meses
	1	11 meses
	2	12 meses
	2	1 año + 1 mes
	2	1 año + 2 meses
	2	1 año + 4 meses
	1	1 año + 5 meses
1	1 año + 11 meses	
1	2 años + 2 meses	
TOTAL	288	

Fuente: Elaboración del ONC con información de la FGJCDMX.

Esta tabla demuestra que más de la mitad (53%) de las carpetas de investigación iniciadas en las UCP corresponde a casos con detenido, por efecto de la flagrancia. Esta se materializa cuando el victimario que comete el homicidio doloso es identificado y detenido después de cometer el ilícito, o bien cuando el victimario es perseguido material e ininterrumpidamente su búsqueda o localización; también se configura la flagrancia cuando se le encuentran en el poder del victimario objetos productos del delito. En cualquiera de estas situaciones se justifica la detención inmediata y sin orden judicial.

Por disposición legal, en casos de flagrancia se establece un lapso máximo de 48 horas para que el Ministerio Público solicite a la autoridad judicial la audiencia inicial, mejor conocida como judicialización de la carpeta de investigación.

Se visualiza ausencia de información por lo que no deja claro la efectividad del trabajo de las Unidades Criminalísticas de Proximidad, esto sin hacer menos las detenciones flagrantes, que por derecho constitucional tienen 48 horas para su judicialización; en los números que tiene la Fiscalía son menos del 50% de las carpetas de investigación judicializadas que se llevan a cabo en investigar hasta solicitar al Tribunal Superior de Justicia de la





Ciudad de México, que a través de sus jueces de control, giren orden de aprehensión en contra de los imputados de homicidio doloso, por lo que faltaría saber cuántas ordenes de aprehensión por mandato judicial se cumplimentan por parte de la policía de investigación adscrita a las UCP. Con esa información se podría obtener un panorama más preciso de la efectividad de las UCP para localizar y presentar a los acusados.

Acorde con datos recabados, de un total de 1,247 carpetas de investigación iniciadas por las UCP, solamente en 134 de ellas se han conseguido judicializaciones sin detenido. Esto significa que solo el 11% se lograron judicializar gracias a las labores de investigación aún sin tener a la vista al presunto responsable. La primera interpretación de este hallazgo apunta a un desempeño más bien modesto de las UCP para favorecer la procuración de justicia. No obstante, un panorama más contextualizado de este dato debería incluir la medición de impacto que tenía la fiscalía antes de la creación de las UCP para lo cual será necesario recabar información adicional en los archivos estadísticos de la institución.

Por otra parte, por lo que se refiere a la eficacia de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio para fundamentar y lograr la aprehensión de los presuntos homicidas, la institución aportó las cifras sobre el número anual de órdenes de aprehensión libradas y cumplidas entre 2019 y 2021.

De acuerdo con esa información, el trabajo de investigación ha permitido generar durante el último trienio 2019-2021, un total de 518 órdenes de aprehensión por el delito de homicidio doloso, con un nivel de eficacia del 75%, lo cual significa que los trabajos de investigación realizados en las UCP permitieron retirar de las calles de la Ciudad de México a 386 presuntos homicidas.

TABLA 4. Órdenes de aprehensión libradas y cumplidas por el delito de homicidio en la Ciudad de México.

Año	Orden de aprehensión librada por persona	Orden de aprehensión cumplida por persona	Porcentaje de eficacia
2019	160	122	76%
2020	162	127	78%
2021	196	137	70%
Total	518	386	75%

Fuente: Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio

Déficits administrativos detectados en las UCP

A partir del análisis de la información obtenida a través de la plataforma del INFOCDMX, así como el análisis de las observaciones que ha registrado el Observatorio Nacional Ciudadano se logró identificar dos déficits administrativos en la operación de las UCP. Estos se refieren a la circunstancia que enfrentan 35 agentes de la policía de investigación de las UCP que carecen de arma de cargo, y a la insuficiente provisión de combustible para los vehículos de estas unidades de investigación.





a) Agentes de la Policía de Investigación desarmados

La portación de arma de cargo por parte de los policías de investigación (PDI) es un derecho laboral, un derecho humano y un derecho de seguridad que debe tener el personal dadas las funciones de investigación que realiza, con la finalidad de proteger su integridad física, así como la población dentro de su competencia y jurisdicción. Por lo tanto, lo reportado por la FGJCDMX el 31 de agosto de 2021, respecto a que había 35 agentes de la PDI desarmados y adscritos a las UCP denota un problema urgente de atender dados los riesgos que conllevan para los servidores públicos y la propia sociedad de la Ciudad de México.

Al respecto, es pertinente destacar que en quien reside la obligación de resolverlo es en la FGJCDMX, dado que dicha institución cumple con el papel de patrón acorde con la Ley Federal del Trabajo. En este sentido, a los policías de investigación y a todo servidor público, los protegen las normas jurídicas aplicables en México, tanto en términos de las obligaciones específicas en cuanto a sus funciones laborales como de sus derechos. Por lo tanto, la FGJCDMX está obligada a dar cumplimiento a los derechos laborales y sociales previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus leyes y reglamentos institucionales a favor de sus policías de investigación; toda vez que está obligada a garantizar su seguridad y dotarlos de los medios necesarios para el cumplimiento de sus tareas.

Derivado de ello, la Fiscalía debe dar cumplimiento a su Ley Orgánica en su artículo 75 que a letra expresa:

“Artículo 75. Relaciones Laborales

Las relaciones laborales entre la Fiscalía General y sus trabajadores, se regirán por lo dispuesto en el artículo 10, Apartado C de la Constitución Política de la Ciudad de México y el artículo 123, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, salvo las excepciones previstas en dicho precepto.

La Fiscalía General brindará al personal que labora en ella las condiciones para que desarrolle sus actividades profesionales en un ambiente libre de discriminación y violencia. Buscando la conciliación de la vida laboral con la familiar.”

Asimismo deben dar cumplimiento al *Plan de Política Criminal 2020*, publicado por la FGJCDMX el cual presume como propósito establecer las estrategias político-criminales que se articulen para el adecuado funcionamiento del sistema de justicia penal.

Dentro de ese documento programático, se presenta una sección denominada “Diagnóstico de la Criminalidad” y en el que se afirma que “... tener un sistema de justicia eficaz si no se consideran cuerpos de policía profesionales, capaces y honestos, y de la misma forma, ni el mejor entrenamiento o formación, o el mejor equipamiento para tener las corporaciones de seguridad y procuración de justicia más competentes...”.

También en dicho documento se inscriben algunas estrategias de acción, entre las cuales destaca que para el perfeccionamiento de la gestión de casos para la efectiva implementación del sistema de justicia penal, la Fiscalía deberá “...contar con una Policía de Investigación que cumpla con





los estándares más altos en materia de investigación técnica y científica del delito; lo que conlleva al mejoramiento de su equipamiento y el acceso a mejores herramientas tecnológicas...”.

Estos postulados institucionales dejan ver que, por una parte, los PDI están llenos de obligaciones conforme a sus funciones y sin cuestionarlo, es de entenderse que estas deben respetarse. Sin embargo, ante el marco normativo mexicano aplicable a los derechos de las funciones de los policías mexicanos es reducido.

Específicamente hablando de la Fiscalía, el hecho de que al 31 de agosto de 2021, aceptara que había 35 agentes de la PDI desarmados y adscritos a las UCP, sugiere que este personal fundamental para la investigación del homicidio carece de las condiciones necesarias para que desarrolle sus actividades y que su seguridad personal se encuentre garantizada.

El uso de la fuerza y el empleo de las armas son funciones dirigidas a preservar y proteger a las personas ante eventos que pongan en riesgo su seguridad, integridad, su vida o sus bienes, así al no poder tener la portación de un arma de cargo y no poder ejercer sus funciones de manera eficaz y eficiente el propio PDI podría ser responsable de negligencia en su trabajo o incluso podría llegar a afectar la esfera de sus bienes jurídicos.

Al respecto, la información obtenida a través de fuentes abiertas, revela el cumplimiento de la hipótesis según la cual un agente de la policía de investigación desarmado se encuentra altamente expuesto al riesgo de perder la vida en el cumplimiento de su deber. Así lo ilustra la siguiente nota periodística, registrada en un diario de circulación nacional, y que corresponde a hechos ocurridos en el mes de octubre de 2021:

Agentes de la Policía de Investigación de la FGJ-CDMX enviaron un documento —firmado por 100 elementos— a la titular Ernestina Godoy Ramos, en el que acusan que no les han proporcionado las herramientas para trabajar.

Esta situación les preocupa y se agudizó luego de un hecho registrado el 1 de abril, cuando un agente de la PDI —asignado a un trabajo de inteligencia— fue asesinado por varios sujetos. El oficial estaba con su pareja, una mujer que al escuchar las detonaciones huyó, pues ella no tenía un arma de cargo, chaleco, candados de mano o algún otro objeto para defenderse.

“La agente de la Policía de Investigación Ivonne Castro fue enviada a un servicio al Estado de México en compañía de Isaac Rosas, en el cual, desafortunadamente, perdió la vida y la compañera, al temer por la suya, huyó del lugar, pues como es de su conocimiento, la misma se encontraba desarmada, con una credencial provisional, sin candados de mano y sin el equipo necesario.

Los informes destacan que a varios les aplicaron los exámenes de inclusión en la Licencia Oficial Colectiva, pero hasta la fecha, “ni yo ni mi generación, ni las siguientes a la mía, cuentan con los materiales de trabajo referidos, a pesar de haber causado alta hace ya más de un año y medio”¹.

¹ Fuentes David (2021, octubre), *Denuncian agentes de la PDI falta de equipo*, El Universal, recuperado de <https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/denuncian-agentes-de-la-pdi-falta-de-equipo>





b) Dotación de combustible para vehículos institucionales

Los medios de transporte son indispensables para poder llevar a cabo eficiente y eficazmente las tareas de investigación dentro de las UCP. Ello se debe a que para brindar una adecuada atención inmediata a los llamados de emergencia en materia de homicidio doloso, tanto los peritos como los policías requieren que sus unidades estén dotadas de combustible para su movilización y acudir lo más pronto posible a los lugares de los hechos para recabar oportunamente los indicios, evidencias, entrevistas y demás pruebas.

Es por lo anterior que, respecto a la dotación de combustible a las unidades institucionales de la Fiscalía, específicamente a las UCP, la institución informó que les otorgan únicamente 406,203.00 litros de combustible de manera mensual, conforme al criterio que maneja el catálogo de dotación para vehículos del Sistema de Control Vehicular (SICOVE). También se informó que, conforme los lineamientos de austeridad, la dotación de combustible se calcula en concordancia con el calendario presupuestal y en atención a las siguientes variables:

- Kilometraje diario recorrido;
- Rendimiento por litro / kilometraje;
- Marca, tipo y modelo del vehículo.

Si la cantidad de combustible mensual no satisface las necesidades de las UCP para procurar la justicia, ello puede ser violatorio a un derecho laboral e institucional.

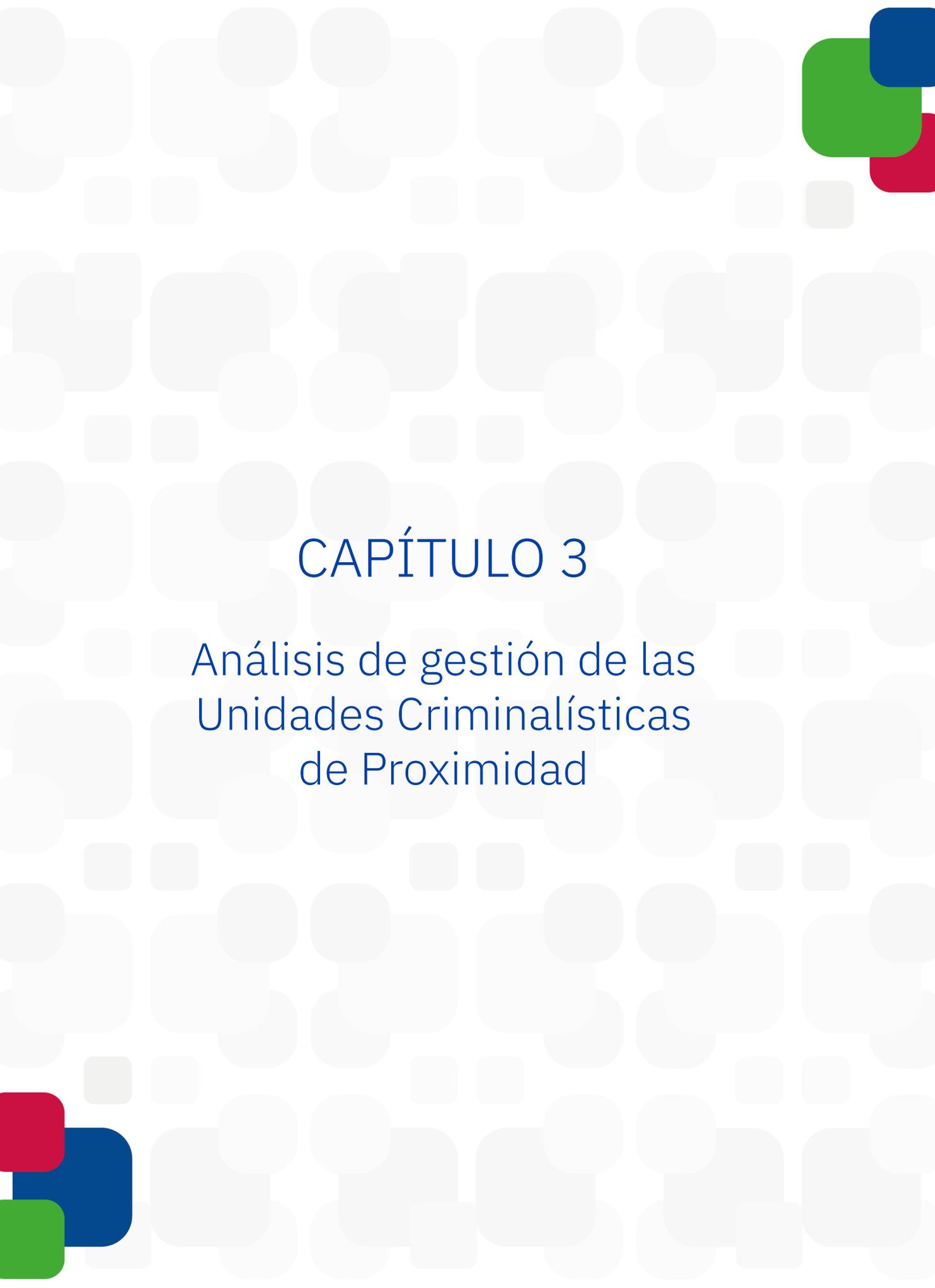
El medio legal con que cuenta el personal de las UCP es acreditar a las autoridades competentes el número de kilómetros recorridos por carpeta de investigación, en virtud de que el rendimiento por litro / kilómetro, ya está establecido por el SICOVE. Sin embargo, al acreditar por carpeta de investigación el número de kilómetros recorridos para procurar la justicia, deberá existir una respuesta de las autoridades competentes, ya que de lo contrario podrían incurrir en una sanción administrativa.

Conclusión

Las observaciones anteriores fueron realizadas con la intención de fortalecer las funciones de la procuración de justicia en la Ciudad de México, especialmente lo concerniente al homicidio doloso.

En cuanto a las deficiencias administrativas es visible que en el registro de datos por carpetas de investigación, delito y estatus de los mismos sugiere un impacto reducido contra la impunidad. Por eso es importante conocer y analizar correctamente su sistema para capturar los datos, para evitar estas diferencias importantes de sus registros que permitirían fortalecer las actividades de procuración de justicia.





CAPÍTULO 3

Análisis de gestión de las
Unidades Criminalísticas
de Proximidad



Introducción

Las Unidades Criminalísticas de Proximidad (UCP) son grupos de trabajo adscritos a la Coordinación General de Investigación Estratégica de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México. En ellas, laboran de manera conjunta personal del Ministerio Público, agentes de la policía de investigación y peritos en fotografía y criminalística para la atención del delito de homicidio doloso en la capital del país.

Este documento pretende identificar, cuantitativamente, los resultados más relevantes de las Unidades Criminalísticas de Proximidad. En virtud de la emergencia sanitaria de COVID-19 y la escasa oportunidad para acudir a realizar observaciones directas en las UCP, se realizaron solicitudes de información pública a la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México. Como se ha indicado en el capítulo anterior, se realizaron 13 solicitudes de información sobre diversos aspectos del despacho, sistema de incentivos y recursos involucrados en el funcionamiento de las UCP.

La primera parte del presente capítulo concentra su atención en el análisis en la magnitud y distribución del personal que labora en las UCP. En la segunda parte, se ofrece un acercamiento a la productividad de las UCP en términos de carpetas de investigación iniciadas y judicializadas. Y en la tercera, se cuestiona la manera en la que la fiscalía capitalina establece criterios de medición sobre el desempeño de las UCP.

Acervo de recursos humanos según especialidad

Personal ministerial

Actualmente se encuentran en funcionamiento cuatro UCP ubicadas en las zonas norte, sur, oriente y poniente de la Ciudad de México. También está en funcionamiento una unidad central ubicada en las instalaciones de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio en Azcapotzalco. Esa unidad central atención directa a las UCP Sur y Poniente, pues estas carecen de ministeriales. Mediante ese diseño, las UCP Poniente y Sur tienen capacidad de despliegue de policías de investigación y peritos, de tal suerte que las labores jurídicas requeridas (abrir la carpeta de investigación o hacer alguna solicitud ministerial) son atendidas por la unidad central de Azcapotzalco.

De acuerdo con la información proporcionada por la FGJCDMX, el personal asignado y distribuido en las 5 UCP tiene características propias en función del área geográfica.

El personal ministerial, es decir, los agentes del Ministerio Público y oficiales secretarios, se distribuye en la ciudad con un criterio particular distinto al del resto del personal. Esto significa que mientras se asigna a las regiones Oriente y Norte Ministerios Públicos y oficiales secretarios exclusivos a cada una, para las otras tres regiones se usa un esquema particular en el que agrupa las regiones Centro, Poniente y Sur a la vez que las divide en dos bloques (A y B).

Esto se debe a que las UCP operan bajo tres modalidades distintas, donde la presencia del agente del Ministerio Público es clave.

Las UCP Norte y Oriente funcionan como equipos relativamente autónomos y capaces de atender un caso de homicidio, desde la noticia criminal, hasta su





judicialización; esto se debe a que están integradas por personal ministerial, pericial y policías de investigación. En efecto, gracias a que esas dos UCP cuentan con un agente del Ministerio Público, les es posible articular dentro de la misma oficina, todos los trámites relacionados con la investigación y procuración de justicia.

En cambio, las UCP Poniente y Sur carecen de un agente del Ministerio Público y por esa razón, solo realizan las investigaciones iniciales y a los pocos días entregan sus avances a la oficina central en Azcapotzalco para que esta le dé seguimiento a los casos.

Por lo que respecta a la UCP Centro, esta cuenta con personal ministerial, pericial y policial de investigación que funcionan en dos planos concurrentes. Por una parte, esta unidad funciona como una UCP que realiza todo el proceso de investigación, desde la noticia criminal hasta la judicialización por homicidios ocurridos dentro de su área geográfica. Pero al mismo tiempo, recibe las carpetas iniciadas en las UCP Sur y Poniente para darles el seguimiento correspondiente hasta su judicialización o archivo.

De acuerdo con la información proporcionada por la fiscalía, en el modelo UCP intervienen en total, 12 agentes del Ministerio Público y 12 oficiales secretarios, distribuidos en las cinco UCP y en cada una de las cuales funcionan tres turnos. De ello dan cuenta las tablas 4 y 5.

TABLA 5. Personal ministerial por UCP, según turno

UCP		1er Turno		2o Turno		3er Turno	
		Ministerio Público	Oficial Secretario	Ministerio Público	Oficial Secretario	Ministerio Público	Oficial Secretario
Central (incluye sur y poniente)	Bloque A	1	2	1	1	1	2
	Bloque B	1	1	1	2	1	2
Oriente		1	1	1		1	
Norte		1	1	1		1	

Fuente: Elaboración del ONC con información de la FGJCDMX.

Como puede apreciarse en la anterior tabla, las UCP Oriente y Norte tienen siempre un agente del Ministerio Público en cada uno de los tres turnos, solo tienen secretario durante el primer turno. Mientras que la UCP Central tiene dividido a su personal en dos bloques, denominados A y B y que brindan atención a los casos generados en la propia UCP Central, como a los casos generados inicialmente en las UCP Sur y Poniente.

En los bloques A y B de la UCP Central se cuenta con 3 secretarios en el primer y segundo turno, y cuatro en el tercero. Esta distribución peculiar puede obedecer a lógicas operativas referentes a la distribución de las carpetas de investigación y las dimensiones del territorio a cubrir en cada región, de tal manera que hace sentido concentrar la mayoría de los recursos en las regiones en que se concentra el trabajo. La distribución cargada en la UCP Central puede explicarse porque en ella se da seguimiento a los homicidios ocurridos en tres zonas de la ciudad: sur, poniente y centro.





Por esa razón, la UCP Central cuenta con un total de 6 agentes del Ministerio Público y 10 oficiales secretarios, como se observa en la tabla 5.

TABLA 6. Personal ministerial adscrito a las Unidades Criminalísticas de Proximidad, según perfil laboral

Todos los turnos		
UCP	MP	OS
Bloques A y B (Centro, Sur y Poniente)	6	10
Oriente	3	1
Norte	3	1

Fuente: Elaboración del ONC con información de la FGJCDMX.

También hay diferencia entre la forma de repartir los horarios entre el personal ministerial de acuerdo al cargo y a la UCP correspondiente. En el caso del personal ministerial de la UCP central, Oriente y Norte, se trabaja un turno de 24 horas y se descansan 48 horas que son cubiertas por los otros dos turnos. En cambio, los secretarios en Norte y Oriente laboran de lunes a viernes de 9 a 18:30, aunque de acuerdo a la información remitida, se les clasifica como cumpliendo el primer turno.

Policía de Investigación

La distribución del personal de Policía de Investigación en las UCP de la Ciudad no obedece la distribución que usa el personal ministerial al unificar las regiones Centro, Poniente y Sur en dos bloques A y B. Los policías sí están asignados directamente a una región, aunque no se ciñe tan rigurosamente a los turnos de 24 horas de trabajo por 48 de descanso. Lo particular de la programación queda a la vista al realizar las sumas horizontales en la información presentada por la Fiscalía:

TABLA 7. Distribución de personal de la policía de investigación por turno, según tipo de categoría laboral.

UCP	1er Turno			2do Turno			3er Turno			Total
	PDI	Encargado	Comandante	PDI	Encargado	Comandante	PDI	Encargado	Comandante	
Central (Base Jardín)	6	0	0	6	0	0	6	0	0	18
Oriente**	6	1	0	6	1	0	6	1	0	19
Poniente**	5	1	1	5	1	1	5	1	1	17
Norte***	10	1	0	10	1	0	10	1	0	23
Sur****	4	1	1	4	1	1	4	1	1	14

Fuente: Elaboración del ONC con información de la FGJCDMX.





En la respuesta a la solicitud de información se observa una serie de notas marcadas por asteriscos y vinculadas con respectivas notas explicativas que indican los siguientes datos relevantes:

- En UCP Oriente solo hay un encargado que labora todos los días
- En la UCP Poniente solo hay un encargado y un comandante que trabajan todos los días
- En la UCP Norte solo hay un encargado que cubre los tres turnos, y 4 de 10 elementos de Policía de Investigación laboran diariamente. Es decir, en esta UCP no hay un comandante.
- En el UCP Sur solo hay un encargado y un comandante, y ambos laboran todos los días.

Cabe mencionar que en su diseño original estaba previsto que la UCP Norte contara con un comandante y eso se cumplió desde marzo de 2020 cuando fue creada esa unidad, hasta agosto de 2021 cuando el comandante asignado fue trasladado, sin explicación alguna, a un área de la fiscalía ajena a la investigación de homicidios.

Por lo que respecta a la UCP Central, hay un comandante que dirige y supervisa a todo el personal de la policía de investigación involucrado en las UCP, y que mantiene una coordinación estrecha con los comandantes de las cuatro UCP distribuidas territorialmente.

A diferencia de la distribución de personal ministerial que, aunque diferente, se entiende obedece al orden cronológico de la creación de las UCP, en el caso del personal policial de investigación las diferencias y excepciones son demasiadas y apuntan hacia un desorden que pudiera tener sus orígenes en la acumulación a través de los años de administraciones, esquemas de contratación, prestaciones, escalafones, “depuraciones” y más situaciones que quedan fuera del alcance de este texto.

Lo que sí cabe hacer notar es que el trato diferente a personal con el mismo cargo puede causar envidias, chismes, roces y divisiones que afecten la calidad del trabajo de unos y otros. Por ejemplo, los PDI que tienen claro que deben trabajar un turno de 24 horas por 48 de descanso reciben un trato diferente que los 4 policías de la UCP Norte que trabajan “diariamente” y se les considera como cubriendo los tres turnos, como si pudieran trabajar de forma ininterrumpida.

En la misma situación están todos los Encargados y Comandantes en las UCP, quienes deben laborar “diariamente” o “todos los días”.

El hecho de que los mandos no trabajen en turnos definidos y se les considere como disponibles en todo momento podría justificarse como una práctica que evita la división del mando o por los salarios superiores que como mandos reciben, pero es una práctica que puede tener repercusiones negativas para el desempeño del cargo. Por un lado, nos obliga a entender el grado de responsabilidad del mando que, en principio, se encuentra disponible todo el tiempo y, pese a ello, debe encontrar lapsos para descansar. Más grave aún es el deterioro físico y mental que este horario puede causar, además de las afectaciones a la vida familiar y social de la persona que ostenta un mando policial. La baja calidad de vida de los policías en estos horarios continuos debe terminar afectando en el largo plazo su calidad de vida, de su trabajo y es un pendiente que las instituciones policiales deben empezar a atender.





En la práctica, los comandantes suelen descansar los fines de semana, pero ello siempre está supeditado a alguna emergencia, caso relevante o dificultad operativa que el equipo enfrente en cualquier momento. Es decir, los mandos están obligados a mantenerse en estado permanente de disponibilidad. Si el comandante no está presente, siempre hay un “encargado” o “encargada” que cumple algunas funciones de supervisión y coordinación, lo cual favorece en los agentes, la adquisición de experiencia y desarrollo de habilidades necesarias para aspirar a un ascenso.

En cuanto a la división del personal de policía de investigación en las UCP podemos decir que es aproximadamente equitativa, siendo las diferencias más notables que en UCP Central no hay ni comandantes ni encargados, y que la UCP Norte tiene a los cuatro PDI que laboran en horario continuo, adicionales a los 6 que tiene rotando turno.

Cabe precisar que en la UCP Central existe un comandante que, como se ha dicho en el capítulo anterior, tiene funciones jerárquicas para supervisar y coordinar los trabajos de la policía de investigación en la unidad central y coordinar tantos los esfuerzos como estrategias con los comandantes de las UCP Norte, Sur, Poniente y Oriente.

TABLA 8. Distribución de los agentes PDI en las Unidades Criminalísticas de Proximidad, según tipo de turno laboral.

UCP	Sistema de 3 turnos			"Diariamente"			Total
	PDI	Encargado	Comandante	PDI	Encargado	Comandante	
Central	18						18
Oriente	18				1		19
Poniente	15				1	1	17
Norte	18			4	1		23
Sur	12				1	1	14
Total	81			4	4	2	91

Fuente: Elaboración del ONC con información de la FGJCDMX.

Personal Pericial

El personal pericial está organizado en un sistema de cuatro turnos. En principio, cada turno dura 24 horas continuas, de tal manera que el primero trabaja lunes y jueves; el segundo, martes y viernes; el tercero, miércoles y sábado; y, el cuarto, domingos y días festivos. El problema que puede encontrar este personal es la carga de trabajo que puede llegar a encontrar en el cumplimiento de su turno, debido al poco personal asignado en cada UCP. En cada UCP están asignados dos peritos en fotografía forense y dos peritos en criminalística de campo, excepto en la UCP Central, donde solo hay uno de cada especialidad.





TABLA 9. Distribución del personal pericial de las Unidades Criminalísticas de Proximidad, según tipo de turno laboral.

UCP	1er Turno		2do Turno		3er Turno		4o Turno	
	Lunes y Jueves		Martes y Viernes		Miércoles y Sábados		Domingos y días festivos	
	Perito en fotografía forense	Perito en criminalística de campo	Perito en fotografía forense	Perito en criminalística de campo	Perito en fotografía forense	Perito en criminalística de campo	Perito en fotografía forense	Perito en criminalística de campo
Central (Base Jardín)	1	1	1	1	1	1	1	1
Oriente	2	2	2	2	2	2	2	2
Poniente	2	2	2	2	2	2	2	2
Norte	2	2	2	2	2	2	2	2
Sur	2	2	2	2	2	2	2	2

Fuente: Elaboración del ONC con información de la FGJCDMX.

En general, los turnos de trabajo en la FGJCDMX comienzan y terminan a las 8 am. Sin embargo, en el caso del personal pericial, si un homicidio ocurre pocas horas o minutos antes del final de su turno, este debe acudir al lugar de los hechos y, en su caso, recolectar indicios, fijarlos fotográficamente, levantar el cadáver, inspeccionarlo, así como realizar y entregar todos los dictámenes al MP.

No se explica por qué la UCP que tiene menos personal es la Central (Base Jardín), si esto es por la menor demanda de trabajo en esa región o porque ahí se concentre otro tipo de personal que subsane la demanda de este. De cualquier modo, debido al tiempo que demora la realización de su trabajo y a los tiempos de traslado en la ciudad, a simple vista parece insuficiente la cantidad de personal disponible.

Carpetas de Investigación

La atención al homicidio doloso en la ciudad ha variado por parte de las Unidades Criminalísticas de Proximidad, en primer lugar, por la forma asincrónica en que se han creado. De acuerdo con la información proporcionada y el periodo reportado, desde julio de 2019 y hasta noviembre del mismo año todas las carpetas fueron originadas por la UCP Central; a partir de diciembre de ese mismo año se integra la UCP Oriente, y en marzo de 2020 se añade la UCP Norte.

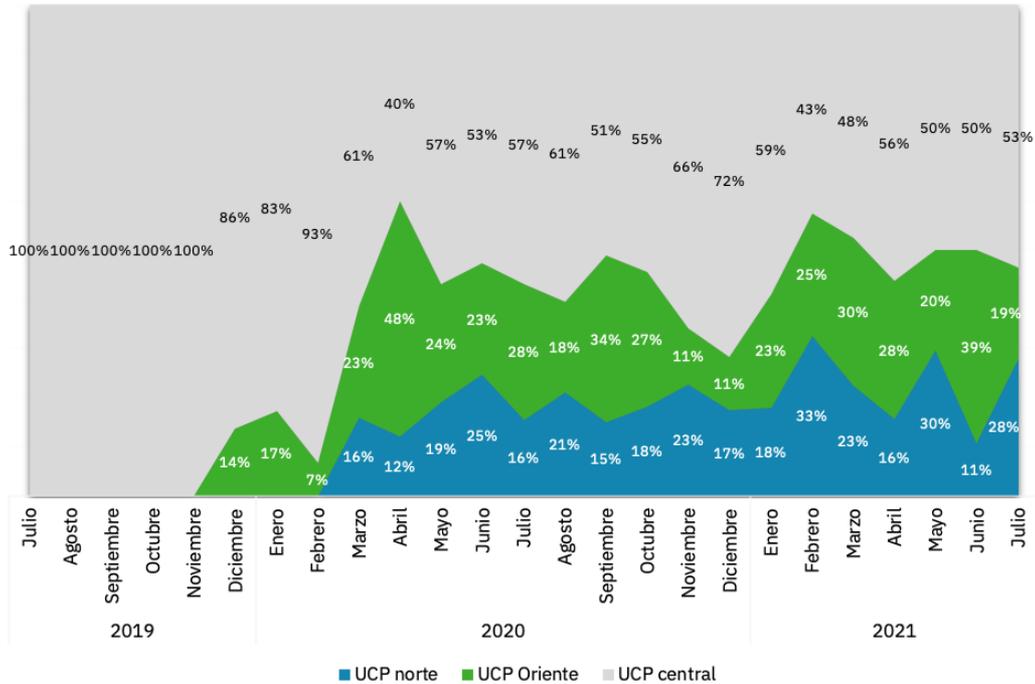
El promedio de carpetas iniciadas por UCP considerando los meses que funcionó cada una en el periodo julio de 2019 a julio de 2021, es notable el promedio mayor de la UCP central, con 33 carpetas mensuales, mientras que las UCP Norte y Oriente tuvieron promedios casi de nueve y once mensuales, respectivamente.

Sin embargo, la UCP Central inició la totalidad de las carpetas de la ciudad en los primeros meses del periodo analizado. Analizando a lo largo del tiempo, podemos apreciar que la creación de las UCP Norte y Oriente han



logrado reducir la carga de trabajo de la UCP central, la cual pasó de iniciar el cien por ciento de las carpetas en julio de 2019 a solo el 53% en julio de 2021, destacando que en 4 de 7 meses reportados de 2021 la UCP central inició el 50% o menos de las carpetas totales de la Ciudad.

GRÁFICA 1. Carpetas de investigación por homicidio doloso generadas por cada Unidad Criminalística de Proximidad, 2019-2021.



Fuente: Elaboración del ONC con información de la FGJCDMX.

Eficiencia y productividad de las Unidades Criminalísticas de Proximidad

Ante la solicitud explícita de cuáles son las unidades de medida, indicadores, criterios de medición o similares que se utilizan para establecer la eficacia y eficiencia de las UCP, la Fiscalía nos remitió a su *Programa de Persecución Penal 2021* y la Actualización del *Plan de Política Criminal 2021*, aunque en esos documentos no se aborda en ningún momento la cuestión solicitada.

Acerca de las UCP, el *Programa de Persecución Penal 2021* solo menciona que “El objetivo es que este modelo de investigación se implemente en las 16 Alcaldías, a través de 19 células UCP”, mientras que la Actualización del *Plan de Política Criminal* señala que “se dará continuidad a estas Unidades que funcionan las 24 horas los 365 días del año [...] el objetivo es que este modelo de investigación se implemente en otras Alcaldías”. Es decir, la meta de llegar a 16 alcaldías bajó simplemente a otras más, pero sin establecer ningún argumento de efectividad que justifique la continuidad del programa o permita estimar una línea base anterior a su creación, valorar los resultados obtenidos, y proyectar si mantener o incrementar las UCP puede mejorar los resultados de la Fiscalía.



La institución informó, además del número total de carpetas iniciadas en las UCP, su distribución de acuerdo con su etapa procesal, como se presenta y resume en la siguiente tabla:

TABLA 10. Producción de carpetas de investigación por homicidio doloso en las UCP

1,247	Carpetas de investigación iniciadas en las Unidades Criminalísticas de Proximidad por el delito de homicidio doloso
56	Desgloses para continuar la investigación por otros imputados
288	Investigaciones judicializadas
36	Investigaciones se encuentran en etapa de investigación complementaria
926	Investigaciones se encuentran en trámite

Fuente: Elaboración del ONC con información de la FGJCDMX.

Aunque las cifras no cuadran al 100%, se puede apreciar que en el periodo se judicializaron el 23% de las carpetas de investigación iniciadas (288 de 1247) y que 3% ha llegado ya a la etapa de investigación complementaria, es decir, el 13% de las judicializadas.

En cuanto al tiempo transcurrido entre la apertura de la carpeta y su judicialización, más de la mitad (53%) de todas las carpetas judicializadas se iniciaron «con detenido», lo cual es común en casos de flagrancia y se judicializaron en 48 horas o menos, tal y como establecen las disposiciones penales. La otra gran porción de carpetas iniciadas en las UCP corresponde a la categoría «sin detenido» y corresponden al 47% del total. En este subconjunto de carpetas se observa que el número de judicializaciones decrece conforme pasa el tiempo, tal como se observa en la siguiente tabla.



TABLA 11. Carpetas de investigación judicializadas según el tiempo transcurrido antes de lograr ese estatus, por tipo de investigación (con detenido y sin detenido).

Tiempo que transcurre entre el inicio de una carpeta de investigación y su judicialización. Universo de carpetas acumuladas entre el 3 de julio de 2019 y el 31 de julio de 2021.							
Carpeta de Investigación	Temporalidad	Cantidad	Porcentaje	Acumulado	Segmento	% Sin las iniciadas con detenido	
Con detenido	48 horas	154	53%	53%	53.5%		
Sin detenido (Orden de aprehensión)	1 mes	53	18%	71.9%	34.7%	40%	
	2 meses	20	7%	78.8%		15%	
	3 meses	13	5%	83.3%		10%	
	4 meses	14	5%	88.2%		10%	
	5 meses	4	1.4%	89.6%	8.7%	3.0%	
	6 meses	4	1.4%	91.0%		3.0%	
	7 meses	5	1.7%	92.7%		3.7%	
	8 meses	3	1.0%	93.8%		2.2%	
	9 meses	5	1.7%	95.5%		3.7%	
	10 meses	1	0.3%	95.8%		0.7%	
	11 meses	1	0.3%	96.2%		0.7%	
	12 meses	2	0.7%	96.9%		1.5%	
	1 año 1 mes	2	0.7%	97.6%		3.1%	1.5%
	1 año 2 meses	2	0.7%	98.3%			1.5%
	1 año 4 meses	2	0.7%	99.0%	1.5%		
	1 año 5 meses	1	0.3%	99.3%	0.7%		
	1 año 11 meses	1	0.3%	99.7%	0.7%		
	2 años 2 meses	1	0.3%	100%	0.7%		
TOTAL		288	100%				
*Iniciadas sin detenidos		134	47%				

Fuente: Elaboración del ONC con información de la FGJCDMX.

La tabla anterior refleja que en el conjunto de carpetas iniciadas «sin detenido», la mayor parte de ellas (100 carpetas) se logró judicializar en los primeros 4 meses; y esa cantidad es equivalente a un 35% de todas las judicializadas en el periodo. Conforme los tiempos se van prolongando, se reduce el número de carpetas judicializadas. En los meses 5 al 12 se judicializaron 25 carpetas que son el 9% del total, y solo 9 fueron judicializadas después de un año (3%). A partir de ello, puede establecerse que casi la mitad de las judicializaciones ocurrió en menos de 48 horas y corresponde a casos «con detenido». En la otra mitad de los casos y que corresponden a carpetas «sin detenido», los primeros 4 meses de investigación son cruciales para obtener la judicialización, pues el 75% de todas las carpetas «sin detenido» se judicializaron en ese periodo. Y, por último, a partir del quinto mes transcurrido tras el inicio de la carpeta de investigación, se observa una drástica reducción.

Desafortunadamente, estos datos de carpetas judicializadas no fueron proporcionados desagregados por UCP, por lo que es imposible analizar si alguna UCP es más efectiva que otra, y, en consideración de su personal asignado, cuáles serían más eficientes. Sin embargo, se puede establecer una línea base para la futura evaluación del desempeño tanto de las UCP



en su conjunto como de cada una por separado, en caso de que se pudiera obtener esta información desglosada.

Podemos partir entonces de una línea base total de 23% de judicializaciones respecto al total de carpetas iniciadas. Pero si se quiere hacer más estricta esta medida, podría usarse el porcentaje de carpetas judicializadas «sin detenido» respecto al total de carpetas iniciadas, donde dicha proporción es de 10.7%. Queda en manos de la institución seleccionar cuál es la línea base que resulte más apropiada para iniciar la estimación de sus resultados a lo largo del tiempo, o incluso, conservar ambas.

Para medir la celeridad con que las UCP atienden y resuelven las carpetas de investigación, otro indicador deseable debe involucrar el tiempo en que se logran judicializar. Por ejemplo, el porcentaje de judicializaciones que se logran durante el primer mes o durante los primeros cuatro meses, que como vimos, actualmente son de 40 y 75 por ciento, respectivamente.

En el caso de las carpetas que se inician con o sin detenido no son resultado de la Fiscalía como su fuera un ente abstracto, sino el efecto del trabajo de servidores públicos que se esfuerzan por esclarecer los hechos y proponer una teoría del caso ante las autoridades judiciales.

En última instancia, la sentencia que se pudiera obtener sería el mejor indicador de la calidad del trabajo con que se manejó el proceso de investigación. En ese sentido, sería deseable tener esa información por UCP para realizar análisis y ajustes estratégicos.

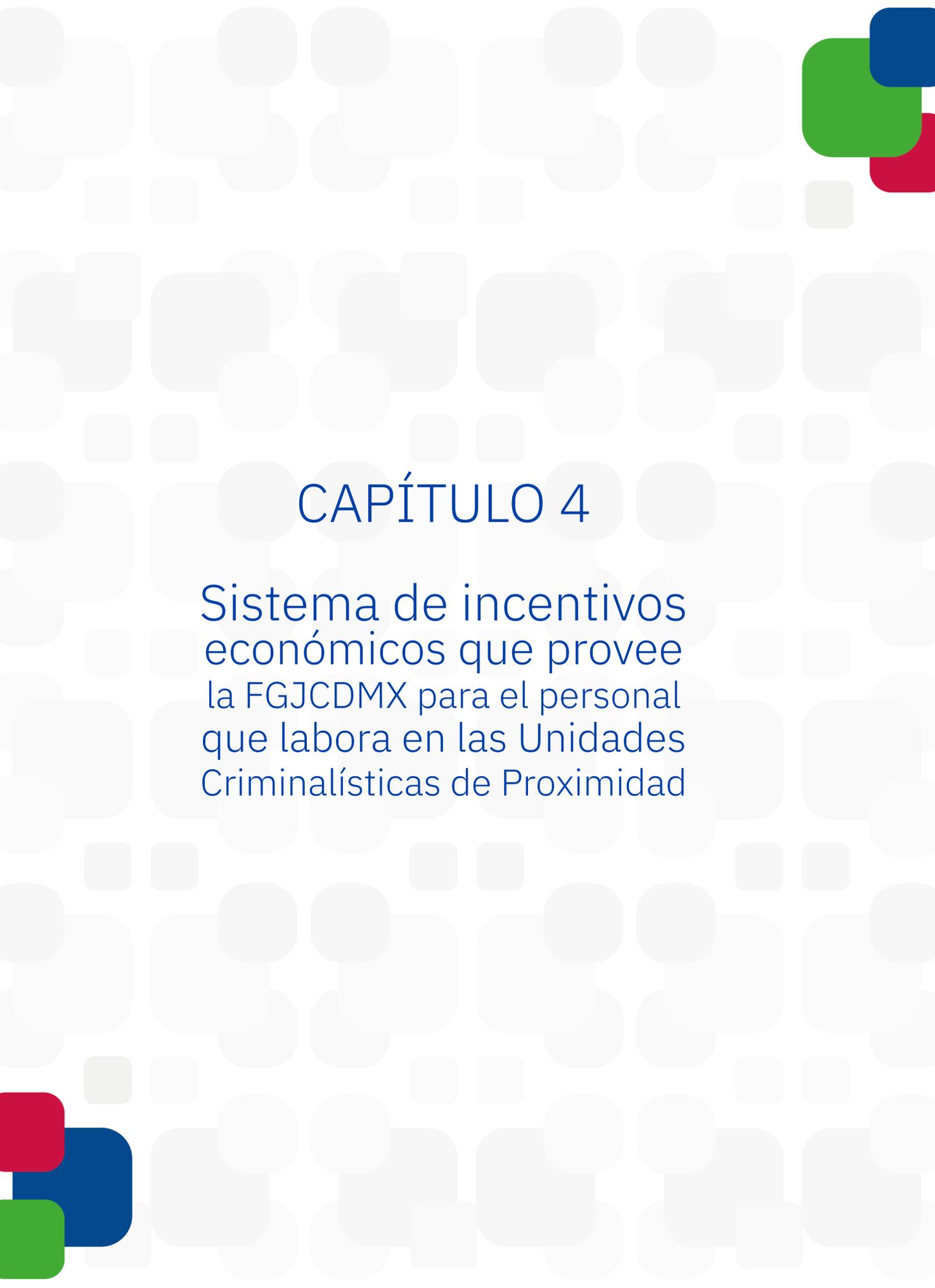
Conclusiones

Las virtudes de las UCP pueden ser varias y describirse como un cambio cualitativo en la forma de trabajar los homicidios en la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México. Sin embargo, cuantitativamente la historia está aún por escribirse. Como pudo apreciarse en las solicitudes de información y documentos oficiales, la implementación de las UCP no contempla acompañarlas con mediciones de eficiencia o productividad que permitan evaluar los resultados a corto, mediano y largo plazo, por lo que pudiera resultar en una política que no lleve a ninguna parte y no ofrezca un cambio significativo en la forma de trabajar un trabajo tan importante como el homicidio doloso en la Ciudad de México.

Tampoco existen los insumos para construirlos fácilmente. La información pública disponible y la obtenida a través de solicitudes directas no es suficiente para construir indicadores que midan el desempeño de las UCP en su conjunto, y mucho menos cada una diferenciada, sin mencionar ya el trabajo de las distintas áreas de personal que las componen.

El trabajo por venir de las UCP no puede pasar por alto más la urgente necesidad de establecer indicadores de desempeño de la política en general, y de cada UCP en particular, para empezar a demostrar con cifras las mejoras que pudieran haber alcanzado, y que hoy son cuantitativamente indemostrables.





CAPÍTULO 4

Sistema de incentivos económicos que provee la FGJCDMX para el personal que labora en las Unidades Criminalísticas de Proximidad



Introducción

Este capítulo busca contribuir al conocimiento del sistema de incentivos económicos que brinda la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México al personal sustantivo que labora en ella. Si bien se asume que el servicio público suele atraer personas interesadas en trabajar por el bien común, los incentivos económicos y las condiciones de las áreas de trabajo contribuyen a mejorar el desempeño laboral.

Con el objetivo de examinar los incentivos económicos y las condiciones generales del personal en la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México con especial énfasis en las personas que laboran en las Unidades Criminalísticas de Proximidad (UCP), este apartado se organiza de la siguiente forma. En la primera sección, se examinan las remuneraciones que percibe el personal, su composición y ubicación frente a lo observado en otras entidades federativas; en la segunda y tercera sección, se analiza el paquete prestaciones y seguros con los que cuenta el personal y se plantea su idoneidad frente a la naturaleza de las actividades que se realizan. En la cuarta sección, se plantean algunos retos que enfrentan los servidores públicos en el desarrollo de sus funciones y que se relacionan con gastos en servicios e insumos necesarios para realizar el trabajo y finalmente se presentan los principales aspectos del servicio profesional de carrera. Además, se incluyen las conclusiones derivadas de las secciones previas.

Remuneraciones del personal operativo de la fiscalía capitalina

En este apartado se comparan las remuneraciones del personal operativo de la fiscalía de la Ciudad de México con las correspondientes a personal similar en las entidades federativas. Los datos aquí presentados provienen del portal de obligaciones de transparencia de las entidades federativas².

El tipo de personal que se examina corresponde a las siguientes categorías:

- “Agente de Policía de Investigación (PDI)”;
- “Comandante de Policía de Investigación”;
- “Agente del Ministerio Público”;
- “Oficial Secretario del Ministerio Público” y;
- “Perito Profesional o Técnico”.

La gráfica 2 muestra que en general, las remuneraciones del personal sustantivo de la Fiscalía de la Ciudad de México se encuentran ligeramente por arriba del promedio de las remuneraciones en entidades federativas (con información disponible). Solo para “Oficial Secretario del Ministerio público” sobresale que las remuneraciones en la Ciudad de México son inferiores al promedio.

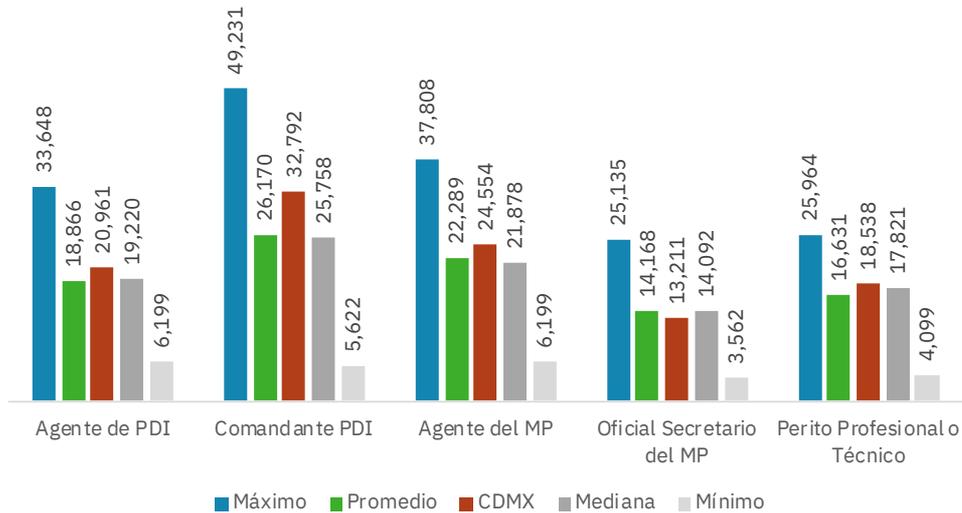
Las remuneraciones de los Agentes de PDI; Comandante PDI; Agente del MP; Oficial Secretario del MP y Perito Profesional o Técnico de la fiscalía capitalina representan 111.1%; 125.3%; 110.2%; 93.2%

² Se solicitó información y/o consultó a los portales de transparencia de cada una de las 32 entidades para obtener información de las remuneraciones del personal siguiente: Agente de PDI; Comandante PDI; Agente del MP; Oficial Secretario del MP; Perito Profesional o Técnico. Quince entidades no disponen de información sobre este tema: Aguascalientes; Coahuila; Estado de México; Guanajuato; Guerrero; Jalisco; Morelos; Nayarit; Nuevo León; San Luis Potosí; Sinaloa; Tabasco; Tamaulipas; Yucatán; Zacatecas. Ocho entidades aportaron información para todos los puestos solicitados: Baja California; Baja California Sur; Campeche; Ciudad de México; Colima; Michoacán; Oaxaca; Querétaro. Finalmente, nueve entidades muestran información para al menos uno de los puestos en cuestión: Chiapas; Chihuahua; Durango; Hidalgo; Puebla; Quintana Roo; Sonora; Tlaxcala y Veracruz.



y; 111.5% de los promedios para ese tipo de personal por entidad federativa respectivamente. La gráfica también permite señalar que las remuneraciones correspondientes al personal de la Ciudad de México se encuentran por arriba de los valores mínimos observados, pero también por debajo de los valores máximos.

GRÁFICA 2. Remuneraciones mensuales del personal sustantivo de las fiscalías en entidades federativas y en la Ciudad de México, 2021

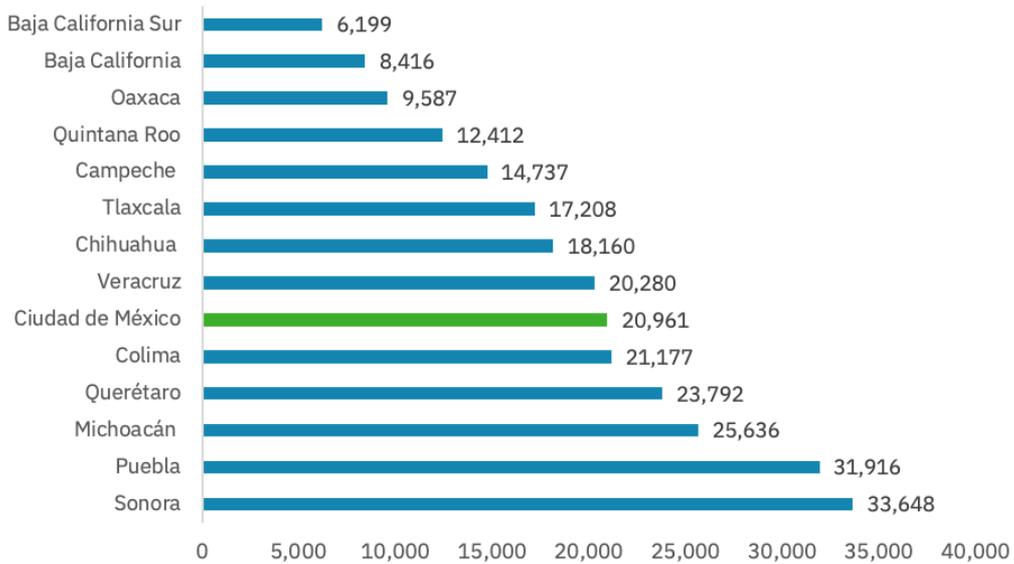


Fuente: Elaboración del ONC con datos del Portal de Obligaciones de Transparencia de las entidades federativas. Información vigente al 6 de septiembre de 2021.

La gráfica 3 muestra desagregadas las remuneraciones mensuales de los “Agentes de PDI” para las entidades que reportan información. Sobresale la dispersión de las remuneraciones, las cuales van desde alrededor de 6 mil pesos mensuales en Baja California Sur (BCS) hasta casi 34 mil pesos mensuales en Sonora. Esto es, en Sonora, un Agente de PDI gana casi seis veces lo que su similar en BCS. Por otra parte, de las 14 entidades con información, la Ciudad de México ocupa la sexta posición en cuanto al nivel de las remuneraciones de los PDI.



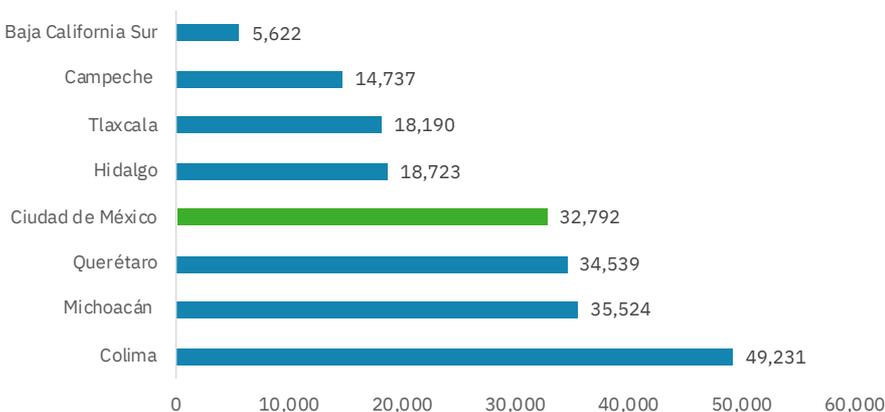
GRÁFICA 3. Remuneraciones mensuales de los agentes de la Policía de Investigación de las fiscalías en entidades federativas, 2021



Fuente: Elaboración del ONC con datos del Portal de Obligaciones de Transparencia de las entidades federativas. Información vigente al 6 de septiembre de 2021.

Por su parte, la gráfica 4 muestra desagregadas las remuneraciones mensuales de los “Comandantes de PDI” para las entidades con información. De nueva cuenta, la dispersión de las remuneraciones, es elevada, van desde alrededor de 5 mil 600 pesos mensuales en Baja California Sur (BCS) hasta más de 49 mil pesos mensuales en Colima. Así, en Colima, un comandante de PDI gana más de ocho veces que su similar en BCS. Aquí, solo ocho entidades reportaron información, y la Ciudad de México ocupa la cuarta posición en cuanto al nivel de las remuneraciones de los Comandantes de la Policía de Investigación.

GRÁFICA 4. Remuneraciones mensuales del Comandante PDI de las fiscalías en entidades federativas y en la Ciudad de México, 2021



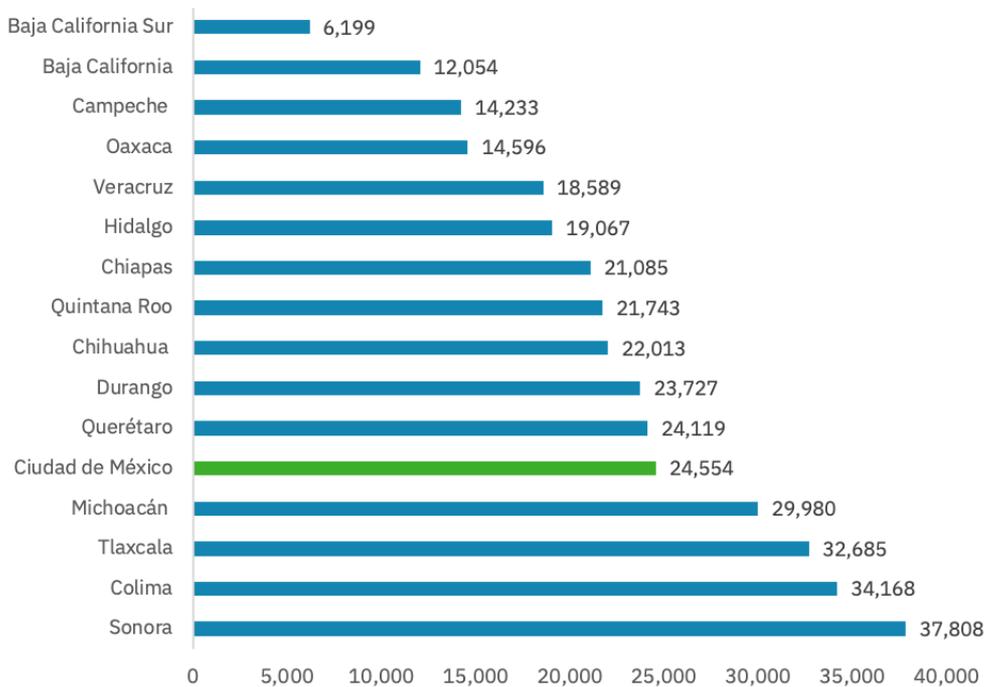
Fuente: Elaboración del ONC con datos del Portal de Obligaciones de Transparencia de las entidades federativas. Información vigente al 6 de septiembre de 2021.





En cuanto a los agentes del Ministerio Público, la gráfica 5 presenta las remuneraciones mensuales para las entidades con información. La entidad en la que se perciben las remuneraciones más bajas es Baja California Sur con alrededor de 6 mil 200 pesos mensuales mientras en Sonora se ubican las remuneraciones más elevadas cercanas a 38 mil pesos. Las remuneraciones en Sonora son seis veces las correspondientes a Baja California Sur. Aquí, 16 entidades reportaron información, y la Ciudad de México ocupa la quinta posición en cuanto al nivel de las remuneraciones de los agentes del MP.

GRÁFICA 5. Remuneraciones mensuales del Agente del MP de las fiscalías en entidades federativas y en la Ciudad de México, 2021

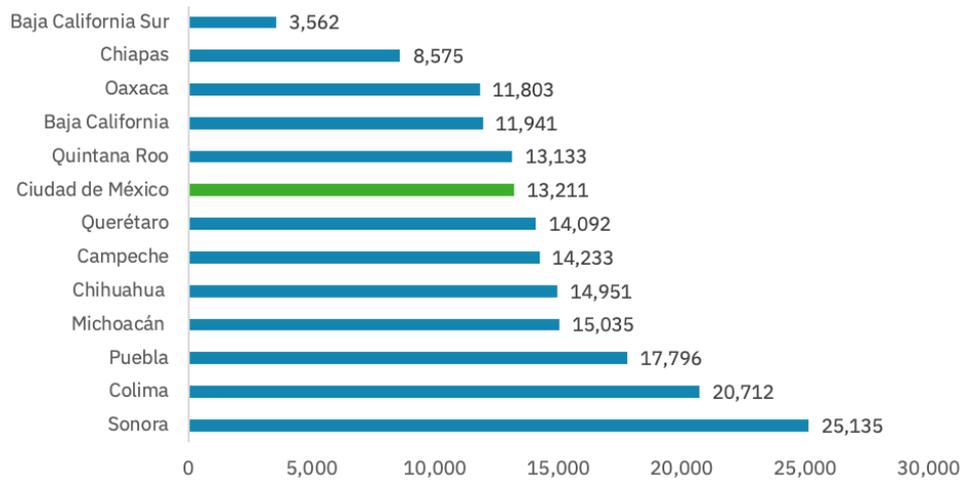


Fuente: Elaboración del ONC con datos del Portal de Obligaciones de Transparencia de las entidades federativas. Información vigente al 6 de septiembre de 2021.

La gráfica 6 muestra las remuneraciones mensuales desagregadas de los Oficiales secretarios del Ministerio Público para las entidades con información. La entidad en la que se perciben las remuneraciones más bajas es Baja California Sur con alrededor de 3 mil 500 pesos mensuales mientras en Sonora se ubican las remuneraciones más elevadas con alrededor de 25 mil pesos. La desigualdad en las remuneraciones se expresa en que, en Sonora un Oficial secretario del Ministerio Público gana siete veces lo que su similar de Baja California Sur. Solo trece entidades reportaron información, y aquí sobresale que la Ciudad de México ocupa la octava posición en cuanto al nivel de las remuneraciones.



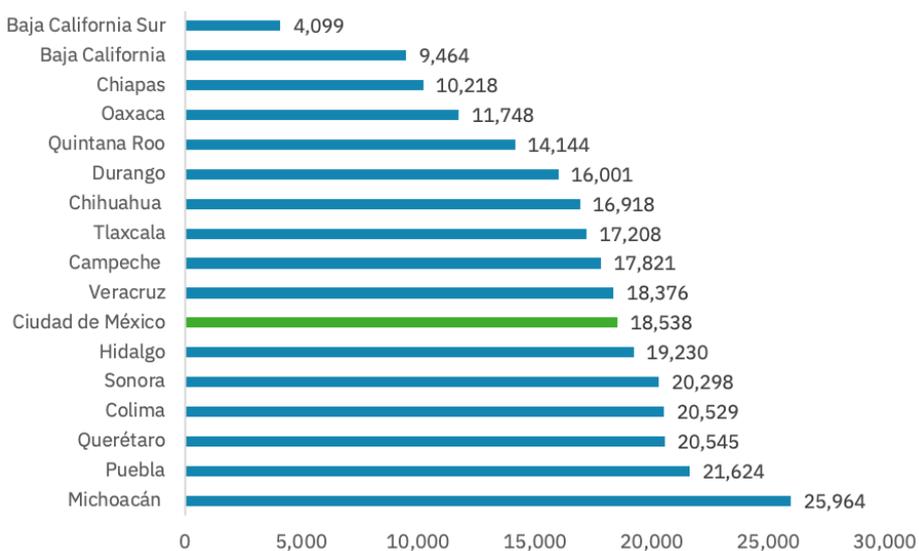
GRÁFICA 6. Remuneraciones mensuales del Oficial secretario del MP de las fiscalías en entidades federativas y en la Ciudad de México, 2021



Fuente: Elaboración del ONC con datos del Portal de Obligaciones de Transparencia de las entidades federativas. Información vigente al 6 de septiembre de 2021.

Finalmente, la gráfica 7 muestra desagregadas las remuneraciones mensuales de los “Peritos o profesionales técnicos” para las entidades que reportan información. Sobresale la dispersión de las remuneraciones, las cuales van desde alrededor de 4 mil pesos mensuales en Baja California Sur hasta casi 26 mil pesos mensuales en Michoacán. En esta última entidad, un perito o profesional técnico gana poco más de seis veces que su similar en Baja California Sur. Por otra parte, de las 17 entidades con información, la Ciudad de México ocupa la séptima posición en cuanto al nivel de las remuneraciones de los peritos.

GRÁFICA 7. Remuneraciones mensuales de Peritos o profesionales técnicos de las fiscalías en entidades federativas y en la Ciudad de México, 2021



Fuente: Elaboración del ONC con datos del Portal de Obligaciones de Transparencia de las entidades federativas. Información vigente al 6 de septiembre de 2021.



De la información anterior se puede concluir que las remuneraciones en la Ciudad de México no son las más competitivas al compararse con sus pares en las entidades federativas. Esta aseveración se puede corroborar con los datos del Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2020. El personal sustantivo de la fiscalía de la Ciudad de México registra remuneraciones que se encuentran en los rangos con menores frecuencias y con menores montos de la distribución de remuneraciones por entidad federativa, es decir, no se encuentran cerca de los valores máximos de las remuneraciones y tampoco se encuentran en los niveles más frecuentes.

Por ejemplo, del total del personal del Poder Judicial por entidad federativa, 68.1% de los policías ministeriales o investigadores registran una remuneración promedio de más de 30 mil y hasta 35 mil pesos mensuales. En este rango, solo se encuentran los comandantes de la policía de investigación (PDI) de la Ciudad de México. Para los agentes de PDI de la Ciudad de México, la remuneración promedio es de alrededor de 21 mil pesos mensuales con lo que se ubican en el rango de más de 20 mil y hasta 25 mil pesos mensuales que a su vez concentra solo al 6.9% de este tipo de personal del total de las entidades federativas.

Por lo que se refiere a los Agentes del Ministerio Público de la fiscalía de la Ciudad de México, estos tienen una remuneración de 29.5 mil pesos mensuales, mientras 65.6% de los fiscales registra un ingreso de más de 40 mil pesos y hasta 45 mil pesos mensuales. Solo 1.2% de los fiscales tiene ingresos de más de 25 mil pesos y hasta 30 mil pesos mensuales.

Por otra parte, 72.3% de los Secretarios de la Fiscalía General de la República perciben ingresos ubicados entre más de 15 mil y hasta 20 mil pesos mientras los oficiales secretarios de la fiscalía de la Ciudad de México tienen un ingreso de 13.2 mil pesos que los ubica junto con 21.0% de ese tipo de personal o aquellos con ingresos de más de 10 mil y hasta 15 mil pesos mensuales.

Entre el personal operativo de la fiscalía capitalina considerado³, sobresale que el comandante PDI es quien obtiene la remuneración más alta con alrededor de 32.7 mil pesos mensuales; le siguen el Agente del Ministerio Público (24.6 mil pesos mensuales); el Agente de PDI (20.9 mil pesos mensuales); los Peritos Profesionales o Técnicos (18.5 mil pesos mensuales) y los Oficiales secretarios son quienes perciben las remuneraciones más bajas con alrededor de 13.2 mil pesos mensuales.

Este ordenamiento de las remuneraciones es similar al observado en el promedio de puestos análogos en las entidades federativas. Las remuneraciones del personal sustantivo de la fiscalía de la Ciudad de México se encuentran cerca de lo que ofrece el mercado laboral.

Por ejemplo, el sitio www.glassdoor.com.mx⁴ muestra que un perito profesional gana en México alrededor de 16 mil pesos mensuales en promedio. En el caso de los agentes de la policía de investigación la remuneración promedio oscila alrededor de los 17 mil pesos mensuales,

³ Sin considerar a los Agentes del Ministerio Público que son supervisores o encargados de agencia.

⁴ Se trata de una empresa que se presenta como líder mundial en conocimientos sobre empleos y empresas. De acuerdo con la empresa, la información que presenta se construye sobre la base de una mayor transparencia en el lugar de trabajo, Glassdoor ofrece información sobre la experiencia de los empleados con base en calificaciones y revisiones de la empresa, informes de sueldos, revisiones y preguntas de entrevistas, revisiones de beneficios, fotos de oficinas entre otros.





dato por debajo de los que paga la fiscalía en la Ciudad de México (alrededor de 21 mil pesos mensuales).

Resulta útil considerar que, en junio de 2021, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) y la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (CONASAMI) presentaron un estudio en el que se estima el ingreso suficiente para que las policías, así como sus familias, cuenten con lo mínimo necesario para asegurar una vida digna. De acuerdo con las dependencias, la propuesta consideró las características sociodemográficas de los elementos como: rangos de edad, género, estado civil, escolaridad, nivel de precios de las entidades donde viven, sueldos y salarios, así como transferencias de apoyo del gobierno.

Además, se tuvieron en cuenta las condiciones generales de ocupación, en lo que se refiere a las horas laboradas e ingresos totales. La fuente de datos primaria para estos análisis son la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), la Encuesta Nacional de Ingresos y Gasto de los Hogares (ENIGH) y datos administrativos del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Utilizando la composición de las familias promedio, se estimó un monto de salario digno por entidad. El salario digno para un policía en la Ciudad de México se estimó en \$14,220.9 mensuales, monto que supera por \$2,515.9 al ingreso mensual neto reportado (\$11,705.0 mensuales). De esta manera, el monto de remuneraciones de un Agente de PDI es superior al salario digno para un policía en la Ciudad de México.

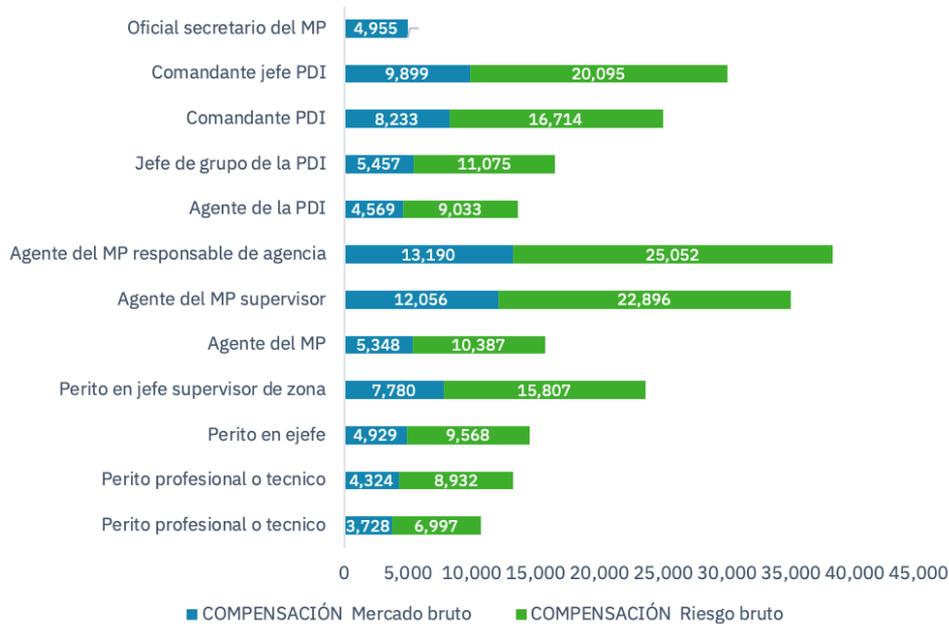
Al tener en cuenta la distribución de la compensación total (mercado bruto + riesgo bruto) que percibe el personal sustantivo de la fiscalía de la CDMX hay que destacar que el personal adscrito al Ministerio público se distingue por obtener las compensaciones más altas, seguido del personal en la Policía de investigación y en tercer lugar, el personal en policía y servicios periciales.

Este orden se aprecia en la gráfica 8. El personal con la menor compensación es el ubicado en el Apoyo al Ministerio Público. Por otra parte, si se tienen en cuenta las horas laboradas por el personal, aquel en el área del Ministerio Público es el que percibe las compensaciones más altas por hora laborada, con alrededor de 200 pesos la hora⁵ mientras el personal de apoyo al MP es el que percibe la menor compensación con solo 26 pesos por hora, es decir, apenas una octava parte de lo que percibe el Agente del MP responsable de agencia.

⁵ Jornadas de 24 x 48 horas con un promedio de 8 jornadas mes.



GRÁFICA 8. Compensación del personal operativo de la fiscalía de la Ciudad de México, 2021 (pesos)



Fuente: Elaboración del ONC con datos del Portal de Obligaciones de Transparencia de las entidades federativas. Información vigente al 6 de septiembre de 2021.

Es importante señalar que las remuneraciones de todos los puestos del personal operativo de la fiscalía de la Ciudad de México incluyen una compensación por riesgo bruto. Solo el personal de apoyo al Ministerio Público no tiene esta compensación (solo tienen asignada la compensación de mercado bruto). De manera que la compensación de riesgo corresponde en promedio al 66.4% de la compensación total.

Los porcentajes más elevados que alcanza la compensación por riesgo bruto en relación con la compensación total se observan en los servicios periciales y en la policía de investigación (alrededor de 67% de la compensación total)⁶.

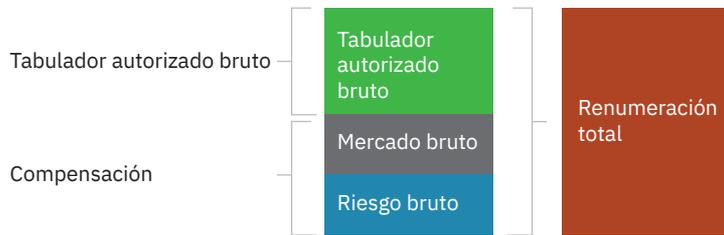
Esto implica que el personal que actualmente tiene los puestos de mayor responsabilidad operativa serán castigados en el futuro con pensiones calculadas sobre ingresos tabulares proporcionalmente bajos en comparación con el ingreso que actualmente reciben por concepto de compensación.

⁶ Las remuneraciones se refieren a toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo salarios, dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, honorarios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones que se entrega a un servidor público por su desempeño cuantificada como parte de esta o determinada por la ley, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales. Por otra parte, las compensaciones se refieren a las percepciones ordinarias complementarias al sueldo base tabular, que se cubren a los servidores públicos que corresponda y que se integran a los sueldos y salarios. Estas percepciones no forman parte de la base de cálculo para determinar las prestaciones básicas, así como las cuotas y aportaciones de seguridad social, salvo aquellas que en forma expresa determinen las disposiciones aplicables. Esta distinción entre remuneración y compensación es relevante porque el personal recibe un ingreso total disponible que puede resultar atractivo, pero en el futuro, si logra pensionarse, únicamente recibirá un ingreso calculado, según la remuneración marcada en el tabulador y no según el ingreso total que recibió mientras estaba en activo (Véase la gráfica 10).



Finalmente, si se tienen en cuenta las percepciones totales, tabulador autorizado bruto más compensación total, el personal adscrito a MP se mantiene como el de mayores remuneraciones, seguido del que se encuentra en PDI; seguido por el de policía y servicios periciales y el último corresponde al personal de apoyo al MP. La estructura de las remuneraciones totales se muestra en la gráfica 9. Ahí se destaca que la remuneración total es igual al Tabulador autorizado bruto más la Compensación (compuesta por la denominada mercado bruto más riesgo bruto).

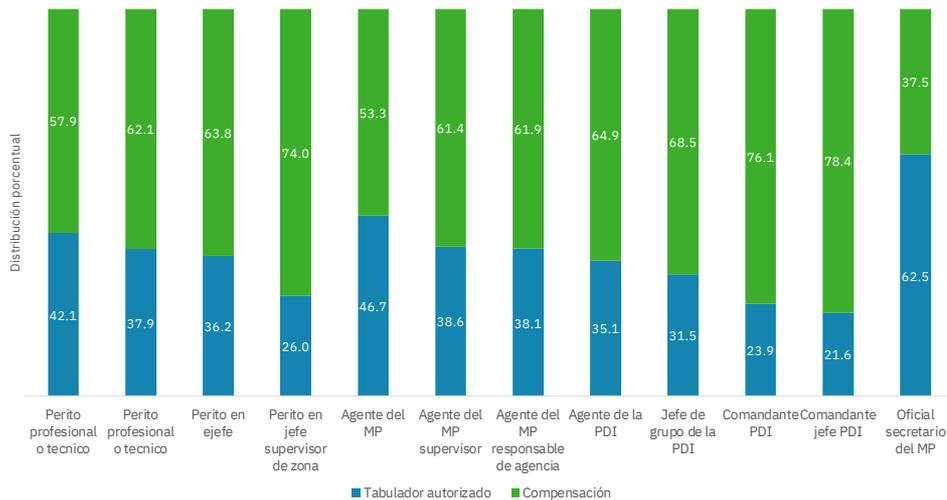
GRÁFICA 9. Estructura de las remuneraciones



Fuente: Elaboración del ONC

La gráfica 10 muestra la distribución porcentual de las remuneraciones totales del personal sustantivo de la fiscalía de la Ciudad de México; y se muestra la composición del ingreso del personal, dividido en tabulador autorizado y compensación (mercado bruto más riesgo bruto).

GRÁFICA 10. Distribución de las remuneraciones totales del personal sustantivo de la fiscalía de la Ciudad de México, 2021 (porcentaje)



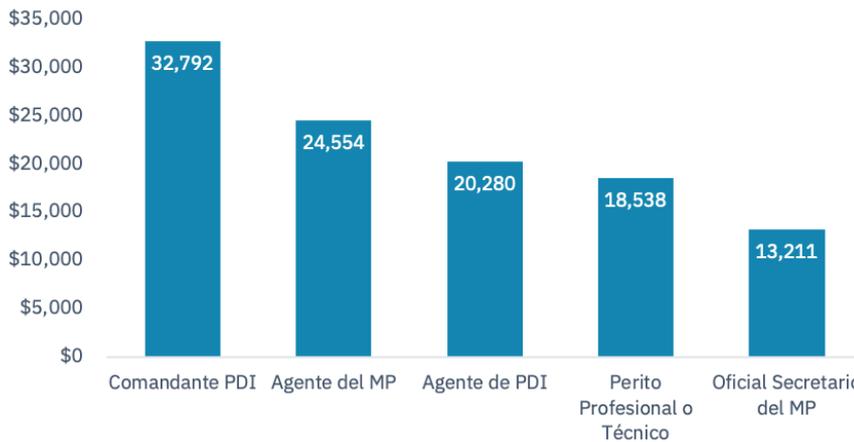
Fuente: Elaboración del ONC con datos del Portal de Obligaciones de Transparencia de las entidades federativas. Información vigente al 6 de septiembre de 2021.





La gráfica 11 muestra las remuneraciones mensuales del personal sustantivo de la fiscalía de la Ciudad de México. Se aprecia que el Comandante de PDI es el personal con la remuneración más alta mientras los Oficiales secretarios del Ministerio Público reciben la remuneración más baja. Las remuneraciones de los Agentes de la Policía de Investigación se encuentran justo a la mitad de la distribución de las remuneraciones al ser superiores a las correspondientes a los peritos y oficiales secretarios del Ministerio Público y al ser inferiores a las remuneraciones de los Agentes del Ministerio Público y los Comandantes de la Policía de Investigación.

GRÁFICA 11. Remuneraciones mensuales del personal sustantivo de la fiscalía de la Ciudad de México, 2021 (pesos)



Fuente: Elaboración del ONC con datos de la Solicitud de Acceso a la Información Pública, folio 0113100258321 del 18 de agosto de 2021.

También es útil ubicar a las remuneraciones del personal sustantivo de la fiscalía de la Ciudad de México en relación con la distribución de ingresos del total de la población. De acuerdo con el INEGI, los ingresos corrientes totales⁷ mensuales de los hogares de los deciles V, VI, VII, VIII, IX y X fueron de 11,122.2; 13,369.2; 16,223.4; 20,199.3; 26,812.3 y 54,427.2 pesos respectivamente en 2020. De esta forma, las remuneraciones del personal sustantivo de las fiscalías los coloca a partir del decil V. Esto quiere decir que el personal de las UCP que tiene los sueldos más bajos, se encuentra ubicado, sin embargo, en la mediana en el ingreso de las personas en México.

Al comparar las remuneraciones del personal operativo de la fiscalía de la Ciudad de México con el promedio de los salarios mínimos profesionales⁸ es claro que las primeras aún resultan atractivas por encontrarse por arriba de esos salarios⁹. Sin embargo, el atractivo de las remuneraciones puede verse diezmado por la carga de trabajo y las condiciones laborales que enfrenta este personal. Antes de abordar este tema se analizan las prestaciones laborales del personal operativo de la fiscalía de la Ciudad de México.

⁷ Estos ingresos incluyen los ingresos del trabajo, rentas de la propiedad, transferencias, otros ingresos corrientes y estimación del alquiler.

⁸ El salario mínimo general es de alrededor de 6.4 mil pesos mensuales.

⁹ Es difícil encontrar remuneraciones en el mercado comparables a las del personal operativo de la fiscalía de la Ciudad de México, dada la naturaleza de sus funciones, asociadas a la investigación y procuración de justicia.





Prestaciones laborales

De las respuestas a las solicitudes de información, la relacionada con las prestaciones del personal sustantivo (ministerial, pericial y policial) informa son las siguientes:

- I. Aguinaldo (Anual);
- II. Prima vacacional (Semestral);
- III. Pago de Marcha (Reclamación de Indemnización por fallecimiento);
- IV. Seguro de vida Institucional Potenciado;
- V. Seguro Colectivo de Retiro;
- VI. Seguro de Accidentes Personales en la Vía Pública (estando en operativo);
- VII. Seguro de Servicios Funerarios;
- VIII. Licencia de Paternidad y Maternidad Responsable y;
- IX. Licencia Especial Bajo el Concepto de Permiso Retribuido (mujeres).

La información pública obtenida también indica que el personal operativo de la fiscalía de la Ciudad de México, como trabajadores al servicio del Estado dispone de 21 prestaciones establecidas en el artículo 3° de la Ley del ISSSTE, las cuales se dividen en dos grupos:

Prestaciones económicas (se otorgan solamente a trabajadores activos y pensionistas, tomando como referencia el salario del trabajador o la pensión del jubilado o pensionado) y son las siguientes:

- I. Seguro de riesgo de trabajo;
- II. Seguro de jubilación;
- III. Seguro de retiro por edad y tiempo de servicio;
- IV. Seguro de invalidez;
- V. Seguro por causa de muerte;
- VI. Seguro de cesantía en edad avanzada;
- VII. Indemnización global;
- VIII. Arrendamiento o venta de habitaciones económicas pertenecientes al instituto;
- IX. Préstamo hipotecario y financiamiento en general para vivienda;
- X. Préstamo a mediano plazo de crédito para la adquisición de bienes de uso duradero que tengan en venta los centros comerciales y tiendas del instituto;
- XI. Préstamo a mediano plazo; y
- XII. Sistema de ahorro para el retiro (SAR) (Ahorro Solidario);

Prestaciones en especie (consiste en la atención médica, hospitalaria y otras conforme a la ley del ISSSTE) e incluye:

- I. Medicina preventiva,
- II. Clínica de Detección y Diagnóstica Automatizados (CLIDDA),
- III. Licencias Médicas Continuas o Discontinuas por Enfermedad General,
- IV. Licencias Médicas por Riesgo de Trabajo, Tolerancia de horario por lactancia (mujeres);
- V. Seguro de enfermedades y maternidad;
- VI. Servicio de rehabilitación física y mental;
- VII. Servicio de atención para el bienestar y desarrollo infantil;



- VIII. Servicios tiendas y farmacias,
- IX. Servicios turísticos;
- X. Actividades culturales, deportivas y recreativas;
- XI. Servicios integrales de retiro a jubilados y pensionados y
- XII. Servicios funerarios.

Asimismo, el personal cuenta con descuentos con diferentes porcentajes en tiendas departamentales, escuelas (kinder, primarias, secundarias y universidades), ópticas, paquetes vacacionales, hoteles y en funciones de teatro.

Además, se ofrecen Cursos de Profesionalización y Especialización en el Instituto de Formación Profesional de la PGJCDMX (Participación en la convocatoria de Promoción); Reserva de Plaza (para el personal sustantivo que forma parte del Servicio Profesional de Carrera).

Para el personal sustantivo activo y que es miembro del servicio profesional de carrera, se brinda un estímulo de Profesionalización, Disponibilidad y Perseverancia en el Servicio (mensual) el cual no se encuentra considerada parte del sueldo o como prestación.

En resumen, se puede señalar que el personal cuenta con un paquete general de prestaciones que cubre lo establecido por la ley e incluye prestaciones adicionales. El paquete total constituye un conjunto equiparable al que reciben en promedio los servidores públicos en la capital del país. Un análisis exhaustivo requeriría conocer con el mismo detalle las prestaciones a las que tienen acceso los servidores públicos de la Ciudad de México en las distintas dependencias y organismos. Baste señalar que este conjunto de prestaciones sí puede operar como un incentivo positivo a favor de la adherencia del personal a la institución.

Seguro de vida

Otro aspecto de interés en cuanto a prestaciones a las que tienen acceso el personal operativo de la fiscalía de la Ciudad de México se refiere al seguro de vida. Mediante respuesta a solicitud de información¹⁰, se ha informado que el personal sustantivo que, en la FGJCDMX, incluyendo el que se encuentra adscrito en las Unidades Criminalísticas de Proximidad, cuentan con los siguientes seguros:

Seguro institucional potenciado para personal: sustantivo (rama policial, ministerial y pericial). Se consideran 108 meses de sueldo tabular mensual¹¹ integrado de la siguiente manera:

- Seguro institucional (40 meses)
- Sueldo tabular mensual
- Compensación de riesgo
- Compensación de mercado
- Seguro potenciado (68 meses)
- Monto de pago de marcha
- Compensación de riesgo
- Compensación de mercado

Sobre el pago de marcha en particular, la institución realiza el pago de la siguiente forma: se pagan 4 meses y el servidor público deberá tener

¹⁰ Solicitud de Acceso a la Información Pública, folio 0113100258221 del 18 de agosto de 2021.

¹¹ Equivalente, aproximadamente, a entre 13.2 y 32.7 mil pesos mensuales, de acuerdo con el puesto que se trate.



cuando menos una antigüedad en el servicio de 6 meses y se realiza a quien se haga cargo de los gastos hasta 4 meses de sueldos y salarios integrales.

Respecto al monto de pago de ayuda para gastos funerarios, la institución informa que este apoyo es exclusivo para el personal de base y consta de un apoyo económico de 1,500 pesos.

Acerca del seguro de accidentes en vía pública, este se otorga para el caso de accidentes personales que pueda sufrir el personal sustantivo (adscrito a las ramas policial, ministerial y pericial). El monto de este seguro es variable y puede alcanzar 150,000 pesos.

Estas prestaciones las reciben los servidores públicos en caso de encontrarse en alguno de los supuestos detallados para cada caso. El paquete de seguros al que pueden acceder los servidores públicos es competitivo. Los montos que cubren los seguros podrían cubrir hasta alrededor de 9 años (sin descontar inflación). Si se toma como referencia el salario digno estimado por el SESNSP y la CONASAMI, solo los comandantes PDI; Agente del MP; Agente de PDI y los Peritos Profesionales o Técnicos tienen remuneraciones que superan el mencionado salario digno y que podría ser indicativo de asegurar montos que cubren las necesidades básicas de los integrantes de su familia.

De acuerdo con la información proporcionada por la fiscalía capitalina, los seguros de vida para el personal han sido contratados con Banco Azteca. En virtud de que se desconocen los términos de este contrato no podemos establecer si esa institución financiera era la mejor alternativa en el mercado para asignar el contrato de aseguramiento para el personal sustantivo de la fiscalía. En ese sentido, se requeriría evaluar las propuestas de distintas aseguradoras a una misma solicitud de servicio o condiciones mínimas.

Gastos en los que incurre el personal en el ejercicio de sus labores

Otros aspectos que pueden ser relevantes para complementar los atributos positivos de los puestos o plazas del personal sustantivo de la fiscalía de la Ciudad de México se refieren a las herramientas, instalaciones, servicios y elementos mínimos para realizar adecuadamente sus actividades. Algunas debilidades en este sentido se refieren al limitado acceso a servicios como internet durante las jornadas laborales.

Si el personal tiene que cubrir alguna parte del costo asociado al acceso a este servicio, esta situación solo contribuye a deteriorar el desarrollo de sus actividades y tiene un impacto diferenciado dados los distintos niveles de ingresos que se registran en las remuneraciones del personal. En este caso, se espera que el impacto de este tipo de gastos en los que incurre el personal sea mayor a menores remuneraciones, incluso si el monto fuese igual entre el personal.

Se sugiere realizar un diagnóstico para tener clara la dimensión de este problema y diseñar las medidas más adecuadas para evitar que el personal incurra en este tipo de gastos.

Otros gastos en los que incurre el personal se refieren a pagos del combustible para los vehículos de trabajo. A pesar de que en la respuesta a la solicitud de información¹² sobre este tema se informa que “la manera en que se

¹² Solicitud de Acceso a la Información Pública, folio 0113100257921 del 12 de agosto de 2021.





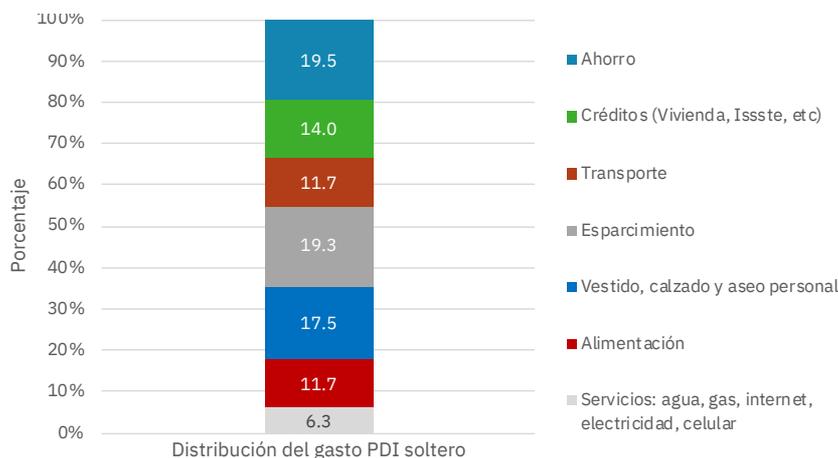
establece si la cantidad de combustible asignada es suficiente para satisfacer las necesidades de servicio, es a través del estudio y análisis constante de recorridos diarios, semanales y mensuales, lecturas de kilometraje y del llenado de...” diversos formatos, en la práctica se enfrentan restricciones e insuficiencias en la dotación de combustible. Este hecho lleva a que el personal se vea en la necesidad de cubrir con sus ingresos los gastos del combustible faltante para completar sus servicios. Estos gastos también tienen un impacto negativo en las remuneraciones del personal, el impacto es mayor a menor nivel de remuneraciones.

Dado el problema identificado, se requiere revisar los mecanismos que se utilizan para determinar las dotaciones o asignaciones de combustible. El objetivo es contar con un mecanismo que garantice que los servidores públicos no incurran en gastos de este tipo.

Al igual que en caso de otros gastos como los relacionados con el servicio de internet, se sugiere evaluar la necesidad de un estudio que determine las causas del gasto en combustibles más allá de las asignaciones otorgadas y que brinde elementos para evitar estas situaciones.

Para dimensionar la relevancia de los gastos en los que incurre el personal en el ejercicio de sus labores, las gráficas 12 y 13 muestran las distribuciones de los gastos en los que incurren dos PDI, uno con perfil de estado civil soltero (a) y, otro con situación casado (a) y con un hijo¹³. Las gráficas muestran que, luego de considerar rubros de gasto como servicios, alimentación, vestido, calzado y aseo personal, esparcimiento, transporte y el pago de créditos; un PDI podría asignar desde 8.8% de sus ingresos mensuales a ahorro (PDI casado con un hijo), hasta 19.5% (caso del PDI soltero(a)).

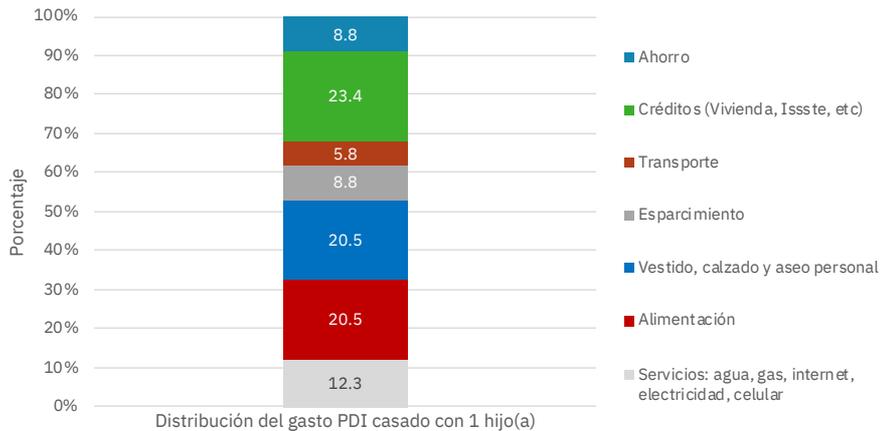
GRÁFICA 12. Distribución de los gastos de un PDI soltero, 2022 (porcentaje)



Fuente: Elaboración del ONC con base en entrevistas

¹³ La distribución del gasto se estimó con base en información recabada mediante entrevistas a PDI. Por el número de observaciones considerado, la información no es representativa de todos los PDI.



GRÁFICA 13. Distribución de los gastos de un PDI casado con un hijo, 2022 (porcentaje)

Fuente: Elaboración del ONC con base en entrevistas

El porcentaje de ingresos destinados a ahorro depende de múltiples factores, pero lo que se quiere destacar aquí es que ese porcentaje puede disminuir sensiblemente si el personal debe gastar parte de sus ingresos en herramientas, servicios y elementos mínimos para realizar adecuadamente sus actividades. Por ejemplo, la asignación de solo 500 pesos mensuales (menos de 17 pesos diarios) a gastos relacionados con las labores disminuye el porcentaje del ingreso destinado a ahorro en tres puntos porcentuales, de manera que un PDI soltero estaría ahorrando solo 16.5% en lugar de 19.5% mientras uno casado con un hijo solo 5.8% versus 8.8% sin ese tipo de gastos¹⁴.

Servicio profesional de carrera

El 22 de julio de 2021 fueron publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México 1) Los Lineamientos para el ingreso del personal sustantivo al servicio profesional de carrera; 2) los Lineamientos para la evaluación de desempeño del personal sustantivo; y 3) el Reglamento del Servicio Profesional de carrera.

De acuerdo con el artículo 2 del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, se trata del sistema integral que regula el empleo público del personal sustantivo, y su objetivo es 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.

Entre los elementos que se consideran esta que la evaluación de control de confianza con resultados aprobatorios será considerada como factor indispensable para determinar su incorporación al Servicio Profesional de Carrera. El Servicio Profesional de Carrera de la Fiscalía General de

¹⁴ De manera adicional hay que señalar que algunos PDI han manifestado la existencia de discrepancias entre los sueldos y prestaciones señalados en los tabuladores y los percibidos. Esta situación afecta los ingresos del personal y es un aspecto que también merece atención.



Justicia de la Ciudad de México se integra por los siguientes procesos institucionales:

- I. Ingreso;
- II. Permanencia;
- III. Promoción;
- IV. Estímulos; y
- V. Separación.

El Servicio Profesional de Carrera de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México se considera un avance en la profesionalización del servicio público. Además, tiene el propósito de brindar certeza a los servidores públicos al separar el servicio público del ciclo político. Las características del sistema hacen más atractivo incorporarse y mantenerse en el servicio público, siempre y cuando la instrumentación del sistema se apegue a su diseño.

El servicio profesional de carrera ofrece una ruta para la permanencia, promoción y estímulos al personal al tiempo que se incentiva la profesionalización. La adecuada instrumentación del sistema tendrá también efecto en la atracción de mejores recursos humanos y en el desarrollo de los ya incorporados.

Sin embargo, la implementación de este mecanismo de profesionalización ha sido visto por reserva por algunos sectores de la población laboral de la FGJCDMX. Algunos elementos de la corporación han manifestado su rechazo a la implementación del servicio profesional de carrera porque les impone la obligación de acreditar una formación universitaria en un año¹⁵. Esta inquietud fue localizada entre algunos servidores públicos de la fiscalía que cuentan con una larga trayectoria dentro de la institución, pero que carecen de una formación académica.

Es aquí la evaluación del desempeño tienen un papel relevante pues es el mecanismo que se implementa como requisito de permanencia, promoción y otorgamiento de estímulos y recompensas del personal sustantivo.

En resumen, la puesta en marcha del servicio profesional de carrera de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México es un paso en la dirección correcta hacia la profesionalización del servicio público.

Conclusiones

Este capítulo ha buscado contribuir al entendimiento del sistema de incentivos materiales vinculados con el ejercicio profesional del personal que labora en las UCP. Con ese fin se han analizado las remuneraciones del personal operativo de la fiscalía de la Ciudad de México, el paquete de prestaciones laborales y seguros que se brindan al personal de la institución.

El balance de estas características es positivo, las remuneraciones al personal se encuentran en general por arriba del promedio de entidades con información para puestos similares. De igual manera, el paquete de prestaciones y seguros cumple con dar certeza al curso de vida del personal y está en concordancia con el tipo de actividades y riesgos que enfrenta el personal operativo en sus labores.

¹⁵ Los mismos informantes reconocen que este requisito puede ser atendido, con relativa facilidad, a través del examen del CENEVAL para acreditar conocimientos a nivel Licenciatura.





Sin embargo, el hecho de que las compensaciones no se tomen como parte de la base de cálculo para determinar las prestaciones básicas, así como las cuotas y aportaciones de seguridad social, salvo aquellas que en forma expresa determinen las disposiciones aplicables, limita la competitividad de las remuneraciones.

En resumen, las remuneraciones son competitivas al incluir las compensaciones en el día a día, pero al finalizar la vida laboral prestaciones como los ingresos por jubilación o pensión dependen solo del salario tabular bruto, que como se ha visto en este documento, conforma la menor proporción de las remuneraciones.

Si bien las remuneraciones y prestaciones superan los valores promedio por entidad federativa, existen áreas de oportunidad para mejorar las condiciones en las que labora el personal operativo.

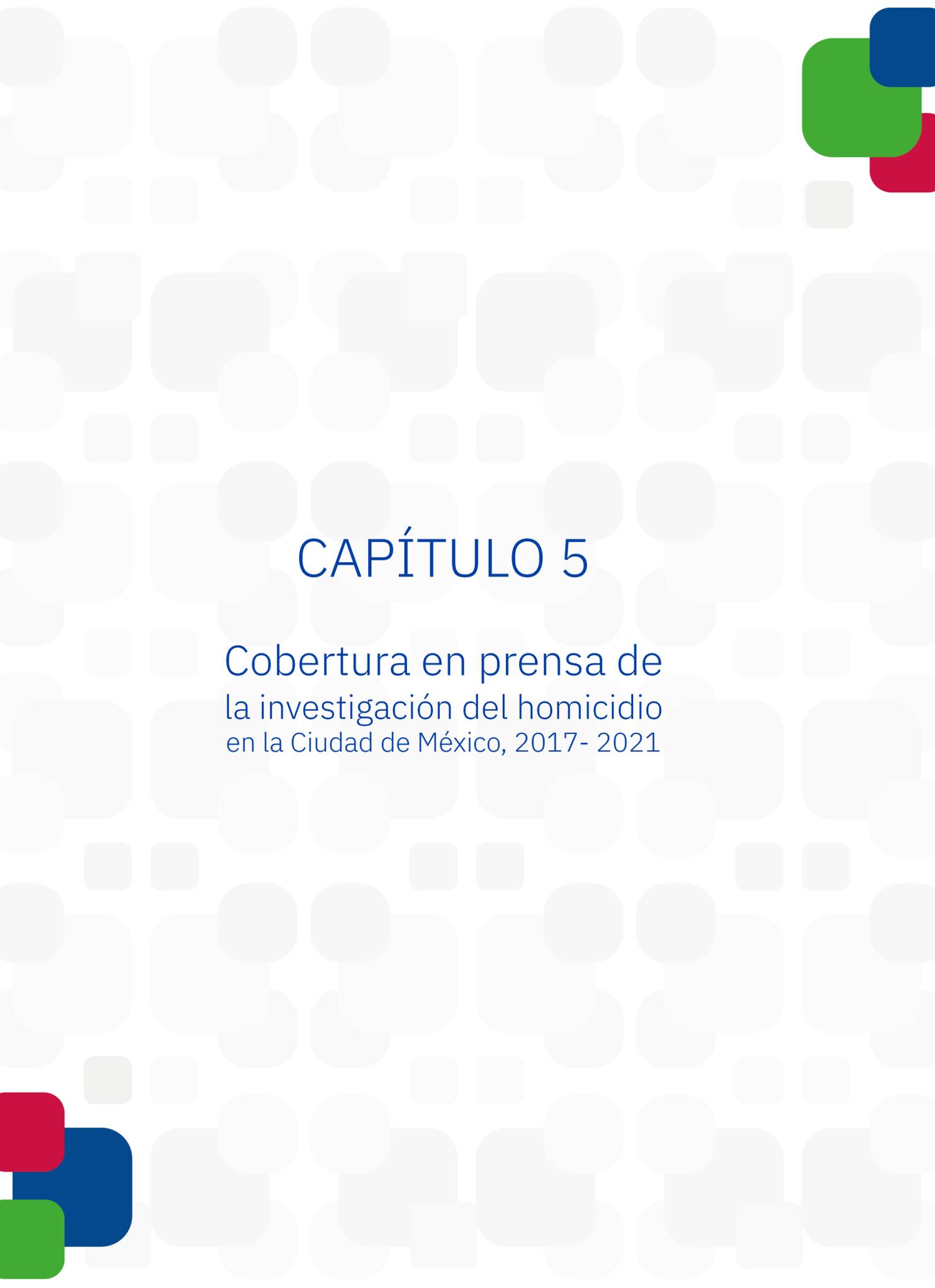
Estas áreas se asocian a diversos gastos que el personal operativo debe asumir para poder realizar sus labores. Dos gastos sobresalen, los relacionados con el servicio de internet y con aquellos destinados a combustible para los vehículos. Estos gastos no deberían presentarse y señalan aspectos que requieren atención. Para ambos casos se sugiere determinar claramente el origen de estos problemas (elaborar diagnósticos) para diseñar las medidas y acciones que los atiendan y solucionen. Este tipo de gastos tiende a afectar más al personal que tienen menores remuneraciones y podrían complementar un escenario que dificulte la implementación de medidas que busquen mejorar el desempeño y resultados de la institución.

También puede mejorar al plan de compensaciones y el nivel del salario tabular bruto (Remuneraciones menos compensaciones). Estas mejoras incidirían generar un sistema de incentivos para que el personal incremente su compromiso e identidad con la institución y se encuentre motivado; aspectos que a la vez podrían influir en limitar las probabilidades de corrupción.

Sin duda, para la sociedad es valioso el trabajo que realizan los servidores públicos al investigar homicidios; por lo que ningún esfuerzo será menor para blindar al personal con un sólido, atractivo y eficaz servicio civil de carrera.

Finalmente, se señala que la puesta en marcha del Servicio profesional de carrera en la institución es un paso en la dirección correcta hacia la profesionalización del servicio público. Este sistema deberá acompañarse con la atención a las áreas de oportunidad señaladas previamente. La evaluación del desempeño de los servidores públicos debe partir de un escenario en el que todos cuente con los elementos mínimos indispensables para realizar sus funciones. Esto contribuirá a generar incentivos para que el personal considere a las Unidades Criminalísticas de Proximidad como su mejor alternativa para su desarrollo profesional.





CAPÍTULO 5

Cobertura en prensa de
la investigación del homicidio
en la Ciudad de México, 2017- 2021



A dos años de que el Observatorio Nacional Ciudadano (ONC) iniciara el acompañamiento ciudadano a la *Estrategia contra los homicidios dolosos* en la Ciudad de México (CDMX), nos interesó conocer cómo es que se ha llevado a cabo la cobertura mediática de los homicidios dolosos en la ciudad antes y durante su implementación.

Por ello, nos preguntamos acerca de la posible relación entre el contenido elaborado por los medios de comunicación con las acciones de la Fiscalía capitalina en torno a la estrategia. También fue relevante identificar cuáles son las prioridades noticiosas sobre el homicidio en la Ciudad de México, específicamente para averiguar si se le presta más información a la ocurrencia del delito, a los avances procesales o a las sentencias obtenidas.

Una hipótesis inicial es que la prensa informa en mayor medida de la ocurrencia de un homicidio doloso, porque es la Fiscalía General de Justicia (FGJ) de la CDMX quien proporciona principalmente esta información a la prensa. Mientras que los avances en las investigaciones y las sentencias suelen ser escasas porque los resultados obtenidos por parte del Ministerio Público son magros, y por lo tanto no son comunicados a los medios. Tan solo desde 2014 la tendencia del homicidio doloso ha crecido en la ciudad y en 2019, la impunidad del homicidio doloso en la CDMX fue del 86.7% (Lecuona, 2019).

La metodología utilizada para la elaboración de este análisis consistió en la elaboración de un modelo de codificación a través del programa de programación Python¹⁶ para identificar en el buscador de Google los primeros 99 resultados de noticias con los criterios de búsqueda “homicidio” y “Ciudad de México” para cada uno de los años comprendidos entre 2017 y 2021.

Mediante este procedimiento se obtuvieron 495 registros que incluyeron referencias a otros estados o noticias con contenido ajeno al interés de este documento, por lo que a través de un proceso de limpieza y clasificación de datos se conservaron 184 resultados, los cuales se categorizaron en función de los siguientes valores y variables:

¹⁶ Este lenguaje de programación funciona con un código abierto, disponible para todo público que, entre muchas otras funcionalidades, permite la realización de búsquedas automáticas de información a partir del cruce de diversos criterios. En el caso particular de este reporte se utilizaron las variables “homicidio” y “Ciudad de México”.





TABLA 12. Clasificación de las noticias sobre homicidio doloso en la Ciudad de México

Variables	Valores
Noticia criminal	Homicidio doloso
	Feminicidio
Aprehensión	Ocurre en flagrancia
	Ocurre como resultado de actividades de investigación realizadas con posteridad al hecho
Avances procesales	Se da a conocer algún avance en las indagatorias
	Se da a conocer la realización de alguna audiencia
Sentencia	Condenatoria
	Absolutoria
Agregados	Estadísticas sobre el homicidio
	Reportes sobre tendencias agregadas del homicidio

Fuente: Elaboración del ONC

Adicionalmente, se realizó una revisión hemerográfica de algunos casos mediáticos que ocurrieron en la CDMX, a fin de complementar los resultados arrojados por el modelo anterior y observar a detalle el tipo de seguimiento que realizaron los medios de comunicación para cada uno de estos.

Perspectiva general de la cobertura en prensa del homicidio doloso en la CDMX

De 2017 a 2021 la cobertura en medios de comunicación en torno a los homicidios dolosos cometidos en la CDMX, se presentó en las primeras 99 referencias del buscador con un promedio de 26.2 veces por año. El 2017 fue el año con menos registros con un total de 14, en 2018 se obtuvieron 31 resultados, en el 2019 fueron 24, para el 2020 fueron 28, y en 2021, se alcanzó un máximo de 34 registros.

De acuerdo con la distribución del contenido noticioso analizado, más de tres cuartas partes del total de los registros identificados por año correspondieron a noticias criminales que describían la comisión de algún homicidio doloso, pero no más de 5 feminicidios por año fueron contabilizados.

Dos años excepcionales fueron el 2019 y 2020 que, de 19 y 16 noticias criminales correspondientes a ambos años, ninguna contempló la cobertura de algún feminicidio. Estos datos resultan sorprendentes por tres motivos. En principio, porque el 25 de noviembre de 2019, la jefa de Gobierno de la Ciudad de México decretó la alerta de género ante el incremento de feminicidios en la CDMX y con este hecho, todo homicidio doloso cometido en contra de una mujer en principio es considerado como feminicidio (Redacción, 2019). Por ende, se esperaría una mayor cobertura frente a este delito, lo cual no fue así. En segundo lugar, porque el 9 de febrero se dio a conocer el feminicidio de Ingrid Escamilla (Redacción, 2020); y en tercer lugar, porque seis días más tarde al caso de Ingrid, los medios de comunicación informaron que Fátima Aldrighett, una niña de 7 años, había sido encontrada en un terreno baldío en la alcaldía de Xochimilco (Redacción, 2020). Ambos casos generaron una amplia atención en redes sociales y medios de comunicación.





Un supuesto que pueden explicar las escasas notas de prensa que cubren los feminicidios en la ciudad, es probablemente la ausencia de un lenguaje adecuado que respete la clasificación de feminicidio en todo homicidio doloso cometido contra de una mujer. Al respecto, algunos estudios especializados en violencia y medios de comunicación, consideran que el actual discurso promovido en los diferentes medios contribuye a la impunidad de la violencia ejercida especialmente en contra de las mujeres (Melgar, 2006). Además de que es un hecho que al año siguiente de la emisión de la alerta de género se observa una mayor frecuencia en las notas que hacen referencia a cifras acumuladas por violencia cometida en contra de las mujeres. Durante 2017, 2018 y 2019, la cobertura frente a este tema fue nula en el conteo generado para este estudio.

Por su parte, en lo que va del 2021 la cobertura en torno a los casos de feminicidios se encuentra en cifras similares a los del 2017, 2018 y 2021 en los cuales se contabilizaron 2, 4 y 3 noticias respectivamente.

En otro sentido, las aprehensiones realizadas por la Fiscalía de la CDMX son la segunda categoría más mencionada en las notas de prensa. De manera general, con base en los resultados obtenidos es posible observar que a lo largo de los cinco años analizados estas acciones de la autoridad van generando una mayor cobertura por parte de los medios. Por ejemplo, en 2017 se registraron 3 aprehensiones; 2018 y 2019 fueron 4; 2020 fueron 11 y en lo que va del 2021 han sido 14 casos que involucraron la detención de personas.

Respecto al punto anterior, si bien es necesario reconocer que los números de aprehensiones registradas aún son escasos en comparación con el número de carpetas de investigación iniciadas por este delito, se puede leer de manera positiva que en su mayoría estos registros corresponden a detenciones realizadas gracias a las actividades de investigación realizadas por la Fiscalía. De todos los años, 2021 presentó más casos con 12 detenciones por investigación y solo 2 en flagrancia. Además, otro punto positivo es que posterior a la implementación de la *Estrategia contra los homicidios dolosos* en el 2019, los resultados indican un paulatino incremento en el número de notas por aprehensiones derivadas de investigaciones. En la tabla siguiente es posible apreciar los cambios mencionados.

TABLA 13. Número de aprehensiones por el delito de homicidio reportadas en la prensa, según el motivo de la aprehensión

Año	Número de aprehensiones	Número por tipo de aprehensión
2019	4	1 por flagrancia 3 como resultado de actividades de investigación
2020	11	2 por flagrancia 9 como resultado de actividades de investigación
2021	14	2 por flagrancia 12 como resultado de actividades de investigación

Fuente: Observatorio Nacional Ciudadano.





Otro elemento que se destaca para los casos de las aprehensiones cubiertas por la prensa, es que la noticia más recurrente en la muestra durante el 2020 fue la detención de algunos de los presuntos implicados en el asesinato de dos personas en la plaza Artz Pedregal, en el sur de la ciudad.

Sin embargo, en contraste con las aprehensiones registradas, los avances procesales, así como las sentencias fueron temas poco cubiertos por las notas de prensa. En 2018, 2019 y 2020 los primeros únicamente fueron identificados en la muestra obtenida una vez, mientras que las sentencias también aparecieron por única ocasión en 2017 y 2021. Además, cabe destacar, que de la totalidad de los registros obtenidos no se pudo identificar algún caso que fuera cubierto por las notas desde la comisión del homicidio hasta la emisión de una sentencia o en su caso, algún avance en las investigaciones. Es decir, no se encontró evidencia que permitiera afirmar que, en los registros obtenidos, las notas de prensa mantienen un interés particular en darle seguimiento a los procesos judiciales de eventos antes reportados, incluso de aquellos casos que han resultado más mediáticos.

La Estrategia contra los homicidios dolosos en la CDMX y su cobertura en prensa

Una de las limitantes más sobresalientes de este análisis exploratorio es que el número de resultados arrojados por el modelo de búsqueda implementado no permite la identificación a detalle de otro tipo de coberturas que se estén haciendo entorno al homicidio doloso en la ciudad. Por ejemplo, si explícitamente dentro de las primeras notas no existe en los encabezados alguna referencia a la *Estrategia contra los homicidios dolosos* en la CDMX, o similares, estas no aparecerán en la base de registros. Sin embargo, sí podrán ser identificadas si en el contenido de la nota de prensa, esta u otras estrategias fueron mencionadas.

En este sentido, se obtuvo que de las 184 notas de prensa que conformaron nuestra base de datos, ninguna hizo referencia, ni en el encabezado ni en el contenido, a la estrategia en comento. En la mayoría de los casos, las notas identificadas solo se centraron en la descripción del homicidio, la acción que estaba llevando la autoridad, u otros acercamientos realizados, pero desde una perspectiva de descripción estadística.

En contraste con estos hallazgos, derivado de la síntesis informativa de medios impresos realizada por la Fiscalía de la CDMX, a principios de 2020, se identificó que la estrategia fue ampliamente reportada por los medios el 10 de febrero de ese año, un día después de que esta se hiciera de conocimiento público mediante una conferencia de prensa convocada por el Observatorio Nacional Ciudadano, y en la que participaron la titular de la FGJCDMX, el embajador de Francia en México y el Director Regional de la Fundación Naumann.

La estrategia fue mencionada por seis periódicos y 22 impactos medidos en redes sociales, televisión, portales en sitios de internet y radio. Respecto a los primero estos fueron: La Prensa, Reforma, Metro, Ovaciones y La Jornada. El Metro anunció el nuevo modelo de investigación con el encabezado “Le echan ganas, crearán células de investigación contra homicidios”, mientras que La Prensa, Ovaciones y La Jornada se centraron en que la Fiscalía buscará a través de esta la reducción de los casos que





quedan impunes en la CDMX. Reforma fue el único periódico que priorizó como parte de su encabezado el impacto que este cambio representará para la investigación de los feminicidios en la ciudad. De manera general, la prensa calificó como positiva esta colaboración promovida por la Fiscalía.

De manera general, las notas de prensa también retomaron otros elementos adicionales derivados de la presentación. Por ejemplo, que la actual Fiscal Ernestina Godoy reconoció que este modelo no se ha logrado consolidar a un año de haber comenzado con sus actividades, por lo que se comprometió a incrementar el personal y los recursos materiales destinados para las UCP. También, que el objetivo es contar con 19 células de investigación en la ciudad y que es un modelo que está pensado para ser aplicado tanto para los homicidios dolosos, como para los feminicidios. Asimismo, se informó que las Unidades Criminalísticas de Proximidad (UCP), en especial de las alcaldías de Iztapalapa y Gustavo A. Madero, fueron mencionadas como aquellas en donde se vieron los primeros cambios aplicados dentro del nuevo modelo de la trilogía procesal.

Después del 10 de febrero, no se identificaron mayores referencias en medios. Pero en cuanto a homicidios dolosos y feminicidios se refieren, las notas suelen basarse en descripciones estadísticas de las carpetas de investigación realizadas en la ciudad, y en la mayoría de los casos, se enfatizan las fallas realizadas por la autoridad o la falta de generación de estrategias para su combate. En contraste, se encontró una mayor cobertura destinada a la estrategia de seguridad en coordinación con la Guardia Nacional, que fue anunciada por la Jefa de Gobierno, Claudia Sheinbaum, a finales de 2019 (Wong, 2021).

Conclusiones

A lo largo de este breve análisis fue posible identificar que desde el inicio de la actual administración de la CDMX (2017) hasta octubre de 2021, la cobertura por parte de los medios de comunicación respecto al homicidio doloso estuvo centrado principalmente en reportar la ocurrencia de casos específicos y en menor medida, en informar de otras fases del proceso judicial que se generan después de la comisión de este delito, como lo son las aprehensiones, los avances procesales y las sentencias.

Las causas que pueden explicar estos resultados van, desde que la Fiscalía de la CDMX es la principal fuente de información que alimenta a los medios de comunicación de estos eventos, pero no así de las otras etapas del proceso, hasta que son los mismos editorialistas quienes deciden centrar la atención del lector en el caso *per se*. Respecto al primer punto hay muy poca información que permita servir de referencias para explicar cómo se generan estas prácticas de compartición de información de manera casi inmediata. Sin embargo, es conocido que sobre todo la nota roja, parte del supuesto de avisos emitidos por toda una red compuesta de servidores públicos, periodistas, fotógrafos, entre otros más.

En segundo lugar, también es necesario reconocer que la falta de información transparente y concentrada respecto a los avances en los procesos judiciales, por un lado, limita la capacidad de los ciudadanos para conocer la efectividad de las instituciones de justicia en la CDMX y por el otro, deja a los medios de comunicación sin la posibilidad de generar contenido a través de las notas





de prensa. En su mayoría, las coberturas sobre aprehensiones, avances procesales y sentencias son realizadas en casos mediáticos y no suelen cubrir todas las partes del proceso judicial.

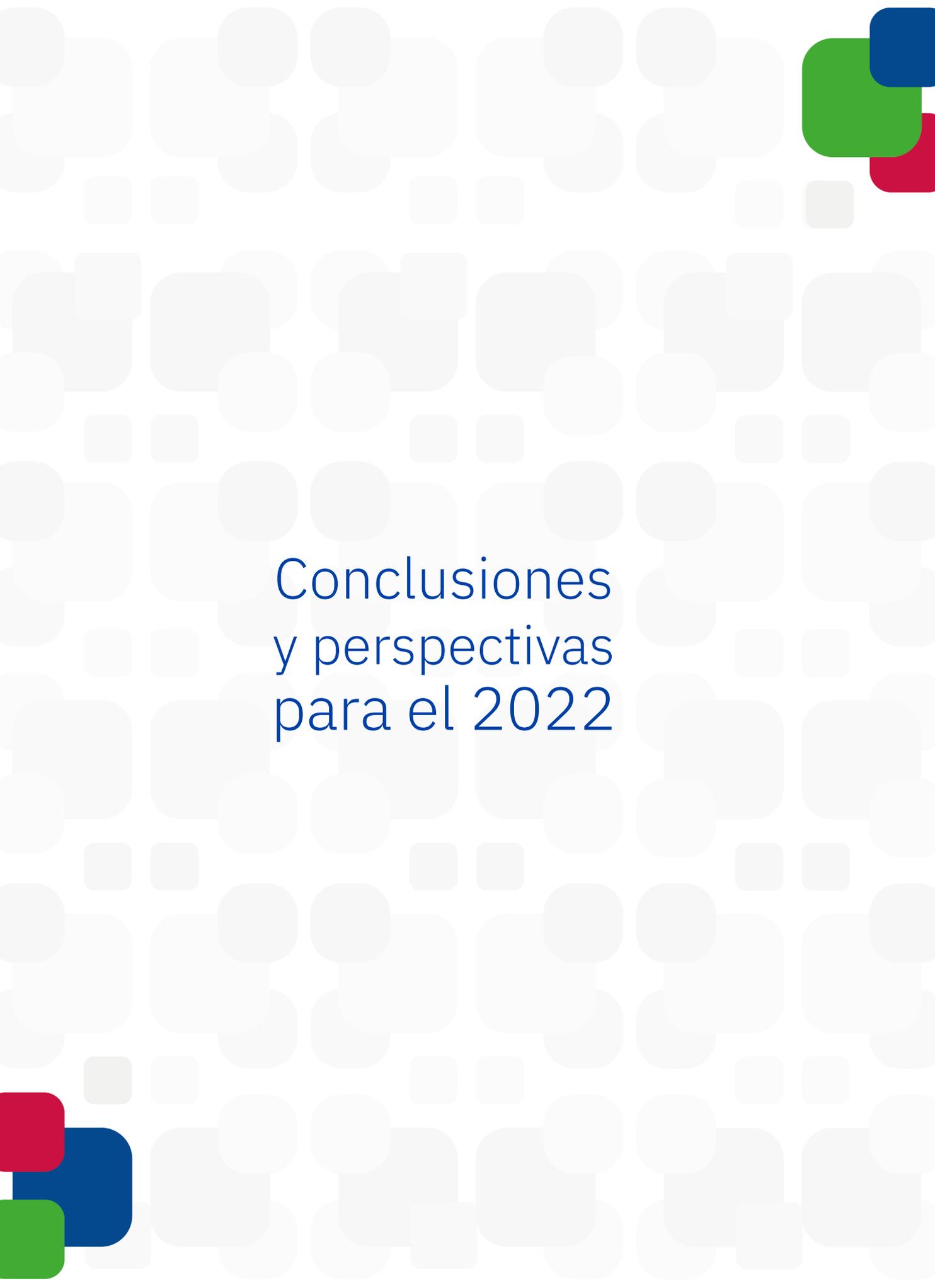
En tercer lugar, es innegable que hay una preferencia por parte de las casas editoriales en informar respecto a eventos criminales que permitan fomentar el sensacionalismo de la gente, y con esto, generar mayores ventas (Molina & Martínez, 2020). Algunos documentos especializados en el tema aseguran que son las notas de prensa sobre homicidios un recurso polivalente que cumple con ciertos criterios para ser consideradas como contenido con valor periodístico. Por ejemplo, uno de estos valores es la frecuencia con la que ocurre el hecho, pues es muy probable que a diario se genere una noticia similar y con esto la posibilidad de tener notas. También, al reportar un asesinato se permite la generación de historias que pueden ser contadas bajo un periodo de tiempo muy limitante y unívocamente (Molina & Martínez, 2020).

Contrario a este delito, la descripción de cambios en los procesos judiciales probablemente resulte poco atractivo tanto para la casa editorial como para los reporteros y los usuarios, ya que exige por parte de los involucrados una mayor comprensión del tema y un mayor tiempo invertido, tanto en su creación como en su lectura.

También se puede concluir que el papel de socialización de estrategias implementadas por la Fiscalía de la CDMX se ha quedado corto como en el caso de la *Estrategia contra los homicidios dolosos*. Este hecho supone dos consideraciones críticas. Por un lado, puede generar cuestionamientos por parte de la ciudadanía ante el aparente desinterés de la autoridad por implementar mecanismos que reduzcan la tendencia creciente de homicidios dolosos, registrada desde el 2014; y por el otro, también puede limitar la generación de incentivos para reconocer el esfuerzo de las y los servidores públicos involucrados.

Finalmente, los hallazgos presentados en este documento invitan a reflexionar y cuestionar sobre la comunicación estratégica diseñada por la Fiscalía de la CDMX para socializar los avances y líneas de acción implementadas para la reducción de delitos como el homicidio doloso.





Conclusiones y perspectivas para el 2022

La *Estrategia contra los homicidios dolosos* en la Ciudad de México aspira a consolidarse como un modelo de investigación que pueda escalarse geográficamente a todo el territorio de la ciudad a partir de su eficacia para producir casos jurídicamente sólidos ante los tribunales. El indicador que posibilitará este escalamiento territorial será el incremento en la proporción de investigaciones que conduzcan a sentencias condenatorias. Como se ha documentado en este informe, ese dato clave sigue ausente en las estadísticas disponibles y se hace indispensable adoptar una serie de acciones que permitan saber qué tanto se ha logrado reducir la impunidad a partir de la creación de las Unidades Criminalísticas de Proximidad.

Ciertamente el combate a la impunidad es una meta de mediano plazo, que atiende a la duración ordinaria de los procesos penales en México, donde la multitud de recursos legales de los que disponen las partes procesales puede prolongar los juicios hasta por dos años a partir de la presentación del caso, y hasta dos años adicionales a partir de la sentencia cuando esta es combatida judicialmente a través de recursos de impugnación y juicios de amparo. Y precisamente estas dificultades parecen suficiente motivo para implementar de inmediato un sistema de medición de resultados de las UCP, que hasta el momento no existe según se pudo documentar en este informe.

Por ello, la consolidación del modelo requiere la definición e implementación de un sistema métrico de desempeño de las Unidades Criminalísticas de Proximidad. Como resultado de este segundo año de acompañamiento, y gracias a la información aportada por la institución, el Observatorio Nacional Ciudadano ha estimado posibles líneas base que podrían servir para establecer un sistema de impacto y desempeño.

Por otra parte, la experiencia generada y documentada durante el proceso de desarrollo de la estrategia tendrá que producir un modelo permanente de capacitación centrada en el enfoque micro que caracteriza esta intervención, centrada en el papel decisivo de los operadores y convertida en un esquema profesional de carrera especializado en la investigación del homicidio doloso en una triple vertiente: servicio pericial experto en homicidio; policía de investigación especializada en homicidio; y agente del Ministerio Público especializado en homicidio.

En este sentido, desde febrero de 2021 el personal de la embajada de Francia en México hizo saber la posibilidad de incorporar un experto francés para dedicarlo de tiempo completo a la asistencia técnica del personal que labora en las UCP. Sin embargo, ese propósito no se ha cumplido hasta el momento y las únicas capacitaciones especializadas que ha recibido el personal de las UCP han sido las proporcionadas por el Observatorio Nacional Ciudadano a través de los talleres de habilidades gerenciales y sobre habilidades de entrevista.

Mientras se cultivan las condiciones para que se incremente la proporción de carpetas de investigación que son resultado de un trabajo de investigación y no de la flagrancia, se espera que la estrategia vaya ganando acreditación entre las fiscalías de los demás estados de la República Mexicana a fin de que pueda proponerse como una buena práctica de gestión operativa a nivel nacional e internacional. Por ello, se requiere afianzar también los canales de participación con organizaciones sociales locales que, al igual que ha hecho el Observatorio Nacional Ciudadano, puedan acompañar los

procesos de implementación para identificar áreas de oportunidad y los puntos de adaptación alienados a las circunstancias de cada localidad.

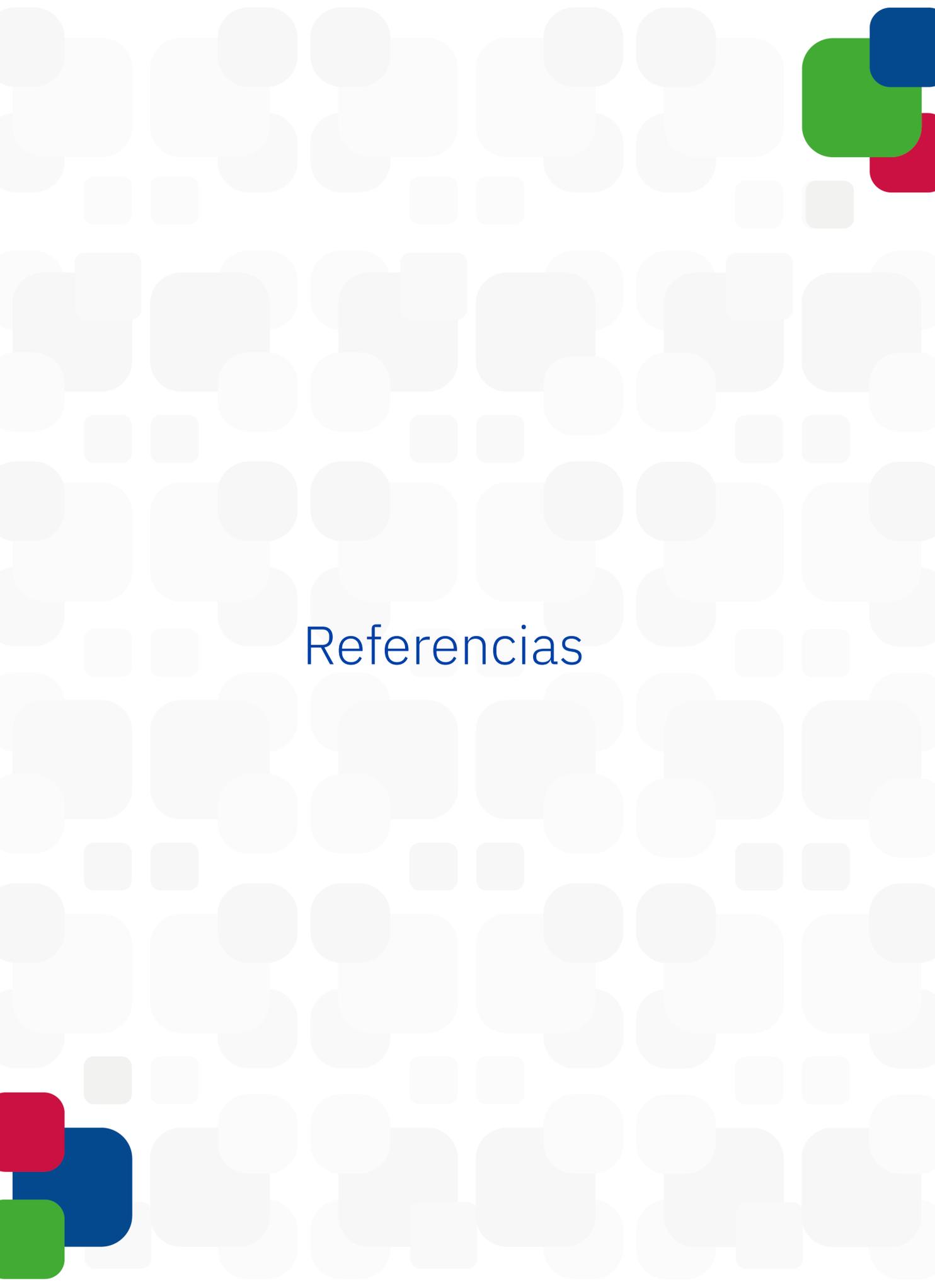
Este informe sobre la situación de las Unidades Criminalísticas de Proximidad a dos años de su implementación ha pretendido abonar a la reactivación del compromiso público de la fiscalía capitalina para consolidar este modelo, someterlo a una evaluación cuantitativa mediante un sistema de indicadores. Asimismo, se espera el fortalecimiento en la capacidad de incidencia del Observatorio Nacional Ciudadano para recomendar la modificación de los factores de gestión que actualmente están inhibiendo el cumplimiento cabal de los objetivos del modelo y que se sintetizan en el abatimiento de la impunidad.

Por ello se hace necesario plantear las siguientes acciones en el corto plazo para afianzar los objetivos del acompañamiento ciudadano:

1. Informar a la titular de la FGJCDMX sobre los hallazgos obtenidos por el Observatorio Nacional Ciudadano a través de solicitudes de información pública y refrendar la urgencia de establecer un sistema métrico de desempeño de las UCP.
2. Proseguir en el seguimiento de las UCP por todos los medios al alcance del Observatorio Nacional Ciudadano y generar un modelo de mejora en la investigación del homicidio doloso que surta los efectos de un manual de implementación para las demás entidades federativas.
3. Incorporar, como línea de seguimiento del acompañamiento ciudadano, la recolección y análisis de información sobre el trámite y desenlace de las carpetas de investigación en los juzgados penales.

La sociedad capitalina tiene motivos suficientes para exigir resultados tangibles sobre la procuración de justicia y en el caso particular del homicidio doloso, las dimensiones del reto son enormes porque cada homicidio representa la ruptura del tejido social y la violación irreparable del derecho a vivir en una sociedad libre de violencia, de temor y de impunidad.

Agradecemos profundamente a la Fundación *Friedrich-Naumann-Stiftung* su compromiso persistente para seguir contribuyendo a esta causa decisiva para el desarrollo, la paz y la libertad.



Referencias

- Congreso de la Ciudad de México, I LEGISLATURA (2018). *Decreto por el que se expide la ley de austeridad, transparencia en remuneraciones, prestaciones y ejercicio de recursos de la Ciudad De México, Se Adiciona Un Artículo 63-Bis A La Ley De Responsabilidades Administrativas De La Ciudad De México Y Se Adiciona Un Capítulo XIV Al Título Décimo Octavo Del Libro Segundo, Un Artículo 276-Bis Y Un Artículo 276-Ter Al Código Penal Para El Distrito Federal*. Publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 31 de diciembre de 2018
- Fiscalía del Estado de Durango, transparencia Durango, remuneración bruta y neta, recuperado de <http://transparencia.durango.gob.mx/FISCAL%C3%8DA/11>
- Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México (2021). *Acuerdo FGJCDMX/25/2021 por el que se establecen los Lineamientos para el Ingreso del Personal Sustantivo al Servicio Profesional de Carrera* publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 22 de julio de 2021.
- Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México. (2021). *Acuerdo FGJCDMX/26/2021 por el que se establecen los Lineamientos para la Evaluación del Desempeño al Personal Sustantivo*, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 22 de julio de 2021.
- Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México. (2021). *Actualización del Plan de Política Criminal 2021*, disponible en https://www.fgjcdmx.gob.mx/storage/app/media/Consejo%20Ciudadano/ACTUALIZACION_DEL_PLAN_DE_POLITICA_CRIMINAL.pdf
- Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México. *Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México* publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 24 de diciembre de 2019.
- Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México. (2021). *Programa de Persecución penal 2021*, Órgano de Política Criminal, disponible en https://www.fgjcdmx.gob.mx/storage/app/media/Consejo%20Ciudadano/Programa_persecucion_penal.pdf
- Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México. *Reglamento Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal* publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 20 de septiembre de 2011.
- Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México. *Reglamento del Servicio Profesional de Carrera de la Fiscalía General De Justicia De La Ciudad De México* publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 22 de julio de 2021.
- Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, *Respuesta a la solicitud de información registrada con el folio número 0113100256521* emitida el día 19 de agosto de 2021.
- Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, *Respuesta a la solicitud de información registrada con el folio número 0113100256621* emitida el día 25 de agosto de 2021.
- Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, *Respuesta a la solicitud de información registrada con el folio número 0113100256721* emitida el día 27 de agosto de 2021.

- Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, *Respuesta a la solicitud de información registrada con el folio número 0113100256821* emitida el día 24 de agosto de 2021.
- Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, *Respuesta a la solicitud de información registrada con el folio número 0113100256921* emitida el día 30 de agosto de 2021.
- Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, *Respuesta a la solicitud de información registrada con el folio número 0113100257021* emitida el día 1 de septiembre de 2021.
- Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, *Respuesta a la solicitud de información registrada con el folio número 0113100257721* emitida el día 27 de agosto de 2021.
- Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, *Respuesta a la solicitud de información registrada con el folio número 0113100257821* emitida el día 27 de agosto de 2021.
- Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, *Respuesta a la solicitud de información registrada con el folio número 0113100257921* emitida el día 16 de agosto de 2021.
- Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, *Respuesta a la solicitud de información registrada con el folio número 0113100258021* emitida el día 18 de agosto de 2021.
- Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, *Respuesta a la solicitud de información registrada con el folio número 0113100258121* emitida el día 18 de agosto de 2021.
- Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, *Respuesta a la solicitud de información registrada con el folio número 0113100258221* emitida el día 18 de agosto de 2021.
- Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, *Respuesta a la solicitud de información registrada con el folio número 0113100258321* emitida el día 18 de agosto de 2021.
- Fiscalía General del Estado de Campeche, Obligaciones Comunes de la Fiscalía General del Estado: Remuneración bruta y neta de todos los servidores, transparencia, recopilado de http://www.fgecam.campeche.gob.mx/?page_id=81
- Fiscalía General del Estado de Chihuahua, Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua, Artículo 77, Fracción VIII, recuperado de <https://transparencia.chihuahua.gob.mx/obligaciones.aspx>
- Fiscalía General del Estado de Colima, Transparencia y acceso a la información, obligaciones de transparencia, recuperado de http://www.fgecolima.mx/fge_transparencia.php#
- Fiscalía General del Estado de Oaxaca, Transparencia: obligaciones comunes artículo 70 de la LGTAIP, Recuperado de <http://fge.oaxaca.gob.mx/index.php/archivos/transparencias/obligaciones-comunes-2021>
- Fiscalía General del Estado de Puebla, Obligaciones de transparencia, recuperado de <https://www.fiscalia.puebla.gob.mx/index.php/transparencia>
- Fiscalía General de Justicia del Estado de Sonora, Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2021, Artículo 70, fracción VIII

- Remuneración bruta y neta, recuperado de <http://fiscalia.sonora.gob.mx/transparencia/fraccion/242/21/Fiscal%C3%ADa%20General%20de%20Justicia%20del%20Estado>
- Fiscalía General del estado de Veracruz, Unidad de transparencia, De las Obligaciones de Transparencia Comunes, fracción VIII, recuperado de <http://transparencia.fiscaliaveracruz.gob.mx/fraccion-viii-2021/>
- Melgar, L. B. (2006). *Análisis de discursos de la cobertura mediática del homicidio y los cuatro feminicidios conocidos como el caso Narvarte*. CDMX: Artículo 19 , disponible en https://articulo19.org/wp-content/uploads/2019/07/A19-Analisis_del_discurso-Caso-Narvarte-02-v3-WEB-1.pdf
- Molina, I., & Martínez, A. (2020). *El homicidio: criterio polivalente en la cobertura mediática* . Revista mexicana de opinión pública, p.p 84- 108, disponible en <https://www.redalyc.org/journal/268/26859570004/>
- Portal de Transparencia de la Fiscalía General del Estado de Baja California, obligaciones: tabulador de sueldos y salarios, recuperado de <https://consultapublicamx.inai.org.mx/vut-web/faces/view/consultaPublica.xhtml#tarjetaInformativa>
- Portal de transparencia de la Fiscalía General del Estado de Chiapas, obligaciones de transparencia, remuneraciones, recuperado de <https://www.fge.chiapas.gob.mx/Transparencia/FGE/Fraccion/8>
- Portal de Transparencia de la Fiscalía General del estado de Michoacán de Ocampo <https://transparencia.fiscaliamichoacan.gob.mx/obligaciones>
- Portal de Transparencia del Gobierno del Estado de Baja California Sur, Procuraduría General de Justicia del Estado, Información pública obligatoria, artículo 75,fracción VIII, recuperado de <http://transparencia.bcs.gob.mx/pgje/informacion-publica/articulo-75/fraccion-viii/>
- Procuraduría General de Justicia de Hidalgo, transparencia, articulo 69 dela ley de transparencia, sueldos, recuperado de <https://procuraduria.hidalgo.gob.mx/transparencia/48rubros/Sueldos.html>
- Procuraduría General de Justicia del Estado de Tlaxcala, Unidad de transparencia, recopilado de https://transparencia.tlaxcala.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=34&itemid=73&ret=index.php&dep=13&lin=2018&fmt=170&ejercicio=2021&periodo=2021-04-01&page=7
- Redacción. (2019, 21 de noviembre). “Decretan alerta de género en CDMX, Sheinbaum propone un registro de agresores sexuales” en *Animal Político*, recopilado de <https://www.animalpolitico.com/2019/11/alerta-genero-cdmx-registro-agresores-sexuales/>
- Redacción. (2019, 19 de julio). “La imparable inseguridad en la CDMX: a la alza secuestros, homicidios y delitos con armas de fuego” en *Infobae*. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2019/07/19/la-imparable-inseguridad-en-la-cdmx-a-la-alza-secuestros-homicidios-y-delitos-con-armas-de-fuego/>

- Redacción. (2020,11 de febrero). “Feminicidio de Ingrid Escamilla: la indignación en México por el brutal asesinato de la joven y la difusión de las fotos de su cuerpo” en *BBC News*. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-51469528>
- Redacción. (17 de Febrero de 2020). “Caso Fátima: lo que se sabe del asesinato y tortura de la niña de 7 años cuyo caso conmociona a México” en *BBC News*. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-51540101>
- STPS-SSPC-SESNSP-CONASAMI (2021). Propuesta de Salario Digno para Policías. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/649151/SESNSP_Salario_digno_logos.pdf
- Transparencia Fiscalía General Del Estado de Querétaro, artículo 66 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro, recuperado de <https://www.fiscaliageneralqro.gob.mx/Transparencia-A66/Admon/TabuladorDeSueldosYSalarios-2021.pdf>
- Unidad de transparencia de la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo, Información fundamental, artículo 21, fracción VIII, Recuperado de <https://consultapublicamx.inai.org.mx/vut-web/faces/view/consultaPublica.xhtml#inicio>
- Wong, P. (2021, 30 de junio). "Para 2022 incrementará presencia de Guardia Nacional en CdMx, anuncia Sheinbaum" en *Milenio*. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2019/07/19/la-imparable-inseguridad-en-la-cdmx-a-la-alza-secuestros-homicidios-y-delitos-con-armas-de-fuego/>

