



**OBSERVATORIO
NACIONAL
CIUDADANO**
SEGURIDAD, JUSTICIA Y LEGALIDAD™

ACOMPañAMIENTO CIUDADANO A LA “ESTRATEGIA CONTRA
LOS HOMICIDIOS DOLOSOS EN LA CIUDAD DE MÉXICO”

Evaluación tras 5 años de operación de las Unidades Criminalísticas de Proximidad (UCP)



DIRECTOR DE LA OBRA: Francisco Javier Rivas Rodríguez

AUTORES: Doria del Mar Vélez Salas, Manuel Alejandro Vélez Salas, Arturo Peláez Gálvez, Daniela Estefanía Cristóbal Sánchez, José Ángel Fernández Hernández, Roberto Olvera Celedon, Yair Enrique Canizalez Madrigal

DISEÑO EDITORIAL: Citlaly Andrade Paredes

COORDINACIÓN DE PRODUCCIÓN: Martell Izquierdo

RECOPIACIÓN: Ileana Serapio Reyes.

D.R. © OBSERVATORIO NACIONAL CIUDADANO DE SEGURIDAD, JUSTICIA Y LEGALIDAD
Primera edición, agosto de 2024

ISBN En trámite

Acompañamiento ciudadano a la Estrategia contra los Homicidios Dolosos en la Ciudad de México. Evaluación tras 5 años de operación de las Unidades Criminalísticas de Proximidad (UCP)

D.R. © OBSERVATORIO NACIONAL CIUDADANO DE SEGURIDAD, JUSTICIA Y LEGALIDAD
Kepler No. 128-B2, Col. Anzures, Alcaldía Miguel Hidalgo, C.P. 11590, México, Ciudad de México. www.onc.org.mx Queda prohibida la reproducción total o parcial de este material, por cualquier medio, sin el previo y expreso consentimiento por escrito del Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad

Índice

Introducción.....	5
--------------------------	----------

Capítulo 1. Antecedentes, naturaleza y recuento general del modelo UCP a 5 años de su creación

1.1 La investigación del homicidio doloso antes de la creación de las UCP.....	8
1.2 Antecedentes de las Unidades Criminalísticas de Proximidad.....	9
1.3 Origen de las Unidades Criminalísticas de Proximidad.....	9
1.4 Objetivo de las Unidades Criminalísticas de Proximidad.....	10
1.5 Retos durante la implementación inicial de las UCP.....	12
1.6 Conformación actual de las Unidades Criminalísticas de Proximidad.....	13
1.7 Un modelo acompañado por la sociedad civil organizada.....	14
1.8 Papel de la Agregaduría de Seguridad Interior de la Embajada de Francia.....	18
1.9 Modelos de gestión de la investigación del homicidio en algunos estados de la República Mexicana.....	20
1.10 Balance en torno al proceso de implementación.....	22

Capítulo 2 Magnitud del homicidio doloso en la Ciudad de México y análisis de desempeño de las UCP

2.1 Homicidios dolosos en la Ciudad de México.....	25
2.2 Tendencias generales del homicidio dolosos en la CDMX.....	25
2.3 Cuantificación de las víctimas de homicidio doloso en la CDMX26.....	27
2.4 FIEDH: avances, retos y oportunidades.....	30
2.5 Evolución de las carpetas en el periodo 2022-2023.....	35
2.6 Carpetas de investigación en as Unidades Criminalísticas de Proximidad, 2023-2024.....	37
2.7 Balance estadístico del desempeño del modelo UCP a 5 años de su creación.....	40
2.8 Resumen global de desempeño: las cifras de un modelo exitoso.....	50
2.9 Pronóstico para el cierre de 2024.....	51



Capítulo 3 Las UCP, un modelo exitoso pero desatendido

3.1 Capital humano extenuado	56
3.2 Infraestructura improvisada y precaria	58
3.3 Debilitamiento de la coordinación operativa.....	61

10 acciones urgentes para fortalecer el modelo UCP en la Ciudad de México64

Conclusiones.....66

Referencias68

Introducción

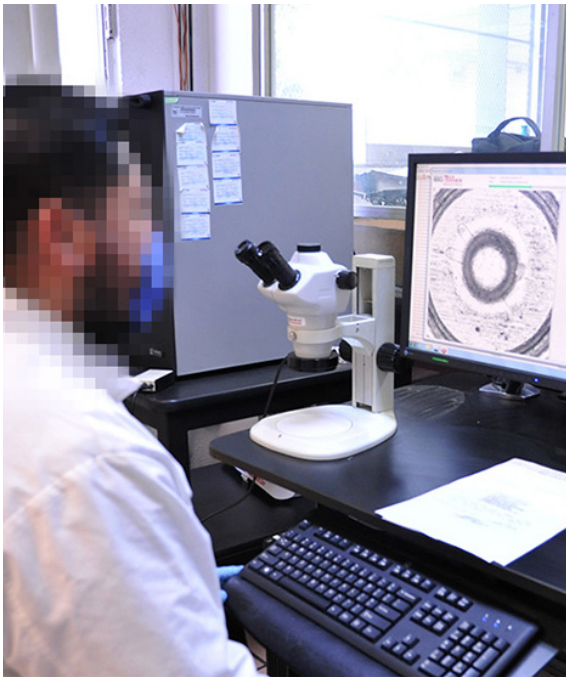
El homicidio doloso es considerado uno de los delitos que afectan de diversas maneras a la sociedad, pues las víctimas indirectas son familias enteras cuya vida cambia definitivamente ante la ausencia de un ser querido. Asimismo, este delito suele estar relacionado con otras conductas delictivas, por lo que impartir justicia se vuelve fundamental para que siga prevaleciendo el Estado de Derecho en nuestra democracia.

En ese sentido, trabajar de manera conjunta entre diversos actores de la sociedad para enfrentar la incidencia de este delito ha probado ser eficaz. A 5 años del proyecto de acompañamiento ciudadano a la FGJCDMX por parte del ONC y de la Fundación Friedrich Naumann para la Libertad los resultados son por demás satisfactorios.

Encontrar las áreas de oportunidad resultó clave para poder trazar una ruta de trabajo colaborativa e implementar un modelo que evitara la impunidad para quienes privarían de la vida a otro ser humano. El camino durante estos 5 años no ha sido fácil, hubo resistencias al inicio, pocas expectativas y dudas sobre el esfuerzo que requería este importante cambio.

Sin embargo, a través de capacitaciones, trabajo de campo, entrevistas y grandes esfuerzos institucionales, el proyecto que creó las Unidades Criminalísticas de Proximidad ha permitido trabajar de manera conjunta y eficiente a los agentes del ministerio público, policías de investigación y peritos para la integración de carpetas de investigación sólidas que permitan esclarecer los homicidios dolosos en la Ciudad de México.

Desde su creación en mayo de 2019 y hasta junio de 2024, las Unidades Criminalísticas de Proximidad han iniciado 1 mil 573 carpetas de investigación por el delito de homicidio doloso; han logrado judicializar 1 mil 108 carpetas de investigación; han dado cumplimiento a 718 órdenes de aprehensión; y han logrado la vinculación a proceso de 1 mil 106 personas acusadas de haber cometido homicidio doloso en la CDMX.



Sin duda, hay áreas de mejora y la idea es continuar trabajando para mejorar los procesos que permitan reducir la impunidad. Por ejemplo, optimizar la infraestructura, la capacitación y las condiciones laborales del personal así como la coordinación con otras instituciones como la Secretaría de Seguridad Ciudadana.

Hay una gran satisfacción y entusiasmo por parte del ONC en anunciar los logros de este proyecto, en difundir el enorme trabajo que se ha realizado y en compartir el proceso con la finalidad de que este conocimiento resulte de utilidad a tomadores de decisiones que deseen replicar esta forma de reducir la impunidad de los homicidios dolosos.

Utilizando técnicas avanzadas de criminalística y tecnología forense y con la apropiada conducción jurídica de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio de la CDMX las Unidades Criminalísticas de Proximidad han mejorado sus indicadores de desempeño, pues en el primer semestre de 2024 ya alcanzaron la cifra récord de 97 órdenes de aprehensión cumplidas; esta cantidad es 17% más elevada que la registrada en el mismo periodo de 2023.

Semejante nivel de logro se ha observado en el número de personas vinculadas a proceso, pues en el primer semestre de 2024 el modelo logró un nuevo máximo histórico en los 5 años que llevan funcionando las UCP. En efecto, entre enero y junio de 2024 el trabajo de las UCP y coordinado por la FIEDH alcanzó un total de 131 personas vinculadas a proceso penal por el delito de homicidio doloso; esta cifra es 12% más elevada que el máximo registrado en el primer semestre del año anterior.

Capítulo 1

Antecedentes, naturaleza y recuento general del modelo UCP a 5 años de su creación

El homicidio doloso es uno de los principales desafíos que enfrenta la administración pública. Resulta de vital importancia el desarrollo e implementación de políticas públicas novedosas, así como la cooperación interinstitucional, con la intención de brindar soluciones concretas y eficaces a problemas complejos y cambiantes.

Ante la problemática del homicidio doloso en la CDMX y como un esfuerzo de cooperación multilateral entre la entonces Procuraduría General de Justicia, la Agregaduría de Seguridad Interior de la Embajada de Francia en México y el Observatorio Nacional Ciudadano, surgen las Unidades Criminalísticas de Proximidad.

En este capítulo se recupera la memoria acerca del contexto de creación y desarrollo de las Unidades Criminalísticas de Proximidad. Con el propósito de dimensionar los alcances de este modelo, también se explican los objetivos, características y la organización actual de este modelo de investigación temprana del homicidio doloso en la Ciudad de México.

Como parte de esta recuperación de la trayectoria de este modelo, a 5 años de su creación, se presenta una serie de anotaciones puntuales para destacar la intervención de la Agregaduría de Seguridad Interior de la Embajada de Francia en México y del Observatorio Nacional Ciudadano como actores clave en el desarrollo de las UCP. La primera, como detonante y transmisora de capacidades técnicas para la investigación del homicidio; y el segundo, como acompañante ciudadano que ha documentado y apoyado cada una de las fases de desarrollo de este modelo.

1.1 La investigación del homicidio doloso antes de la creación de las UCP

La manera en la que se procesa, clasifica y resuelve un caso de homicidio doloso por parte de las autoridades es un tema de gran relevancia. La realización de una investigación de calidad no solo contribuye a la construcción de interpretaciones científicas más sólidas y cercanas a la realidad, sino que también es fundamental para generar propuestas y alternativas destinadas a prevenir el delito y la violencia.

Previo a la creación de las UCP, la investigación del homicidio doloso se realizaba dentro de un modelo de gestión en el cual todos los casos de homicidio doloso eran conocido por el personal de las en ese entonces llamadas “coordinaciones territoriales”, en las que se daba entrada a cualquier tipo de delito.

Otro de los principales problemas que bien señala Zepeda es que “las procuradurías locales se encuentran saturadas, lo que provoca ineficiencia y un ejercicio discrecional y sin supervisión por parte del Ministerio Público para decidir cuáles asuntos son considerados como prioritarios. A su vez, estas prácticas también pueden generar corrupción.”¹

Además de lo anterior, algunos estudios empíricos sobre la procuración de la justicia penal en México evaluaban negativamente el desempeño de las instituciones, especialmente en lo que toca a la organización de la gestión a través de coordinaciones territoriales en las que agentes del Ministerio Público y sus auxiliares en la investigación (policías y peritos, primordialmente) realizaban una investigación sustantiva deficiente, en medio de un aparato burocrático que en nada favorecía la investigación real de los delitos.²

Es importante señalar que uno de los rasgos distintivos de la procuración de justicia mexicana antes de la creación de las Unidades Criminalísticas de Proximidad es que la gran mayoría de las investigaciones criminales que se resuelven están precedidas por una detención en flagrancia o flagrancia equiparada. Este dato sugiere que en estos casos no fue necesario llevar a cabo una investigación exhaustiva para dar por concluida la averiguación, y que la resolución fue favorable al Ministerio Público.

¹ Zepeda, G. (2003). La investigación de los delitos y la subversión de los principios del subsistema penal en México, USMEX 2003-04 Working Paper Series, Project on Reforming the Administration of Justice in Mexico, Center for U.S. Mexican Studies, La Jolla, California, Estados Unidos de América, p.10.

² Meneses Reyes, Rodrigo, & Quintana Navarrete, Miguel. (2016). “Homicidios e investigación criminal en México” en Perfiles latinoamericanos, 24(48), 297-318. <https://doi.org/10.18504/pl2448-012-2016>, p.4.

1.2 Antecedentes de las Unidades Criminalísticas de Proximidad

El sistema penal mexicano ha cambiado recientemente para adaptarse y resolver los nuevos desafíos que la sociedad plantea. Este proceso de cambio inició en junio del 2008 mediante una serie de reformas a la Constitución en las cuales se plantea un cambio de paradigma para el sistema penal mexicano, que consiste en dejar atrás un sistema inquisitorio para adoptar un sistema acusatorio.

El sistema acusatorio se caracteriza por respetar y garantizar los derechos, tanto de la víctima como del acusado en todo momento; garantizar la adversarialidad entre las partes; la oralidad y continuidad de las audiencias; la inmediación por parte de la autoridad judicial, la concentración y la publicidad de todas las actuaciones. Estos atributos se orientan al cumplimiento del debido proceso.

Para realizar esta serie de cambios, la reforma constitucional estableció un periodo de 8 años tanto a nivel federal como en cada una de las distintas entidades federativas a fin de que se pudiera tener una transición gradual y ordenada hacia el nuevo modelo acusatorio, buscando que la persecución judicial de los delitos sea el resultado de un proceso adecuado y detallado de investigación.

En la Ciudad de México este nuevo modelo de justicia penal acusatorio comenzó a implementarse desde 2016. El cambio representó un enorme desafío en términos normativos, administrativos y logísticos al interior de las diversas instituciones que integran el sistema, así como la capacitación y gestión del personal con recursos extremadamente limitados. Las Unidades Criminalísticas de Proximidad representan una de las muchas políticas de transformación institucional que la procuraduría emprendió para convertirse en una fiscalía.

1.3 Origen de las Unidades Criminalísticas de Proximidad

Explicado lo anterior será más sencillo entender el contexto en el que las Unidades Criminalísticas de Proximidad (UCP) se gestaron y las problemáticas que pretenden resolver. Las UCP tienen su origen en los primeros meses de 2019, cuando la Agregaduría de Seguridad Interior de la Embajada de Francia estableció una línea de comunicación con las autoridades de la Ciudad de México con la intención de promover acciones de mejora en el desempeño de áreas críticas de la procuración de justicia.

Esta interacción tuvo como principal propósito ofrecer asistencia técnica destinada a fortalecer de manera significativa las habilidades del personal encargado de la investigación inicial de casos de homicidio doloso, esto debido a que la prevención y sanción de este delito es considerado uno de los que causan mayor impacto social.

El fruto de la colaboración entre la embajada de Francia y la entonces Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México fue el desarrollo de un diagnóstico inicial por parte del agregado francés Fabiene Ines, así como el diseño de una serie de acciones para mejorar la investigación del homicidio doloso.

Mediante el Acuerdo A02/2019 de la entonces Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México se dio vida jurídica a las Unidades Criminalísticas de Proximidad (UCP). La misión de estas unidades consiste en facilitar la colaboración entre peritos, agentes del Ministerio Público y resaltan la importancia del trabajo del policía de investigación desde la noticia criminal en torno a un homicidio doloso hasta su judicialización.

Desde entonces se han establecido cuatro Unidades Criminalísticas de Proximidad, ubicadas en los 4 puntos cardinales de la Ciudad de México y una sede central, instalada en las oficinas de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio (FIEDH).

Las UCP operan las 24 horas del día, los 365 días del año, garantizando una respuesta inmediata para atender los casos de homicidio dentro de su área de intervención, colaborando directamente con los servicios de laboratorios especializados de la Coordinación General de Investigación Forense y Servicios Periciales, y bajo la conducción jurídica de la Fiscalía Especializada en la Investigación Estratégica del Homicidio, la cual ha provisto agentes del Ministerio Público en tres de las cuatro UCP. De acuerdo con la FIEDH, próximamente se logrará la dotación de agentes del Ministerio Público en la UCP que aún no cuenta con personal ministerial; mientras tanto, el despacho jurídico de esa UCP se sigue realizando desde la sede de la FIEDH, en av. Jardín de la Ciudad de México.

1.4 Objetivo de las Unidades Criminalísticas de Proximidad

Las UCP son una respuesta institucional y fruto de la cooperación con la Agregaduría de Seguridad Interior de la embajada de Francia a la problemática del homicidio que tienen como principal objetivo “llevar a cabo la investigación de hechos que la ley señala como delito de homicidio doloso, desde la noticia criminal, hasta la detención del imputado, una vez que haya sido identificado”.³

³ Artículo 2 del ACUERDO A/02/2019 por el que se crean las Unidades Criminalísticas de Proximidad, y se establecen los lineamientos para el fortalecimiento de la Fiscalía Central de Investigación para la atención del delito de homicidio, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el 2 de julio de 2019.

Para concretar la cooperación y comunicación efectiva entre peritos, policías de investigación y el agente del Ministerio Público en las horas y días posteriores a un homicidio, las UCP se han enfocado en simplificar los trámites administrativos y registrar de manera clara y concisa cada acto de investigación mediante actas específicas que nutran de manera eficaz las carpetas de investigación. Además, se ha buscado aprovechar al máximo las posibilidades de investigación contempladas en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

Un cambio importante en el paradigma de los policías de investigación ha sido priorizar la solidez de la investigación sobre el simple aumento de detenidos. Este enfoque busca evitar que personas detenidas sean liberadas posteriormente debido a deficiencias en la investigación. En lugar de solo buscar detenciones, se enfatiza en la calidad y profundidad de la investigación para garantizar resultados judiciales más sólidos y duraderos.

Concretamente, este modelo ha incentivado una participación activa de las y los agentes de la Policía de Investigación para recabar datos de prueba a través de entrevistas de investigación y la plasmación clara en documentos que se incorporan en la carpeta de investigación; así como en la solicitud y análisis de información en diversas fuentes siempre bajo la supervisión jurídica de los agentes del Ministerio Público adscritos a las UCP.

Esta iniciativa de mejora institucional presenta un enfoque innovador al centrarse en la dimensión micro de la política pública, es decir, parte de la unidad organizacional mínima involucrada en una investigación criminal. Esto implica un conocimiento detallado de los problemas, desafíos y oportunidades específicas del personal encargado de la investigación de los homicidios dolosos. Estos incluyen aspectos tan diversos como las capacidades técnicas y habilidades blandas con las que cuentan, el contexto institucional donde se desempeñan, los recursos económicos de los que disponen, el respaldo político que reciben, entre otros.

El objetivo es desarrollar capacidades institucionales para cumplir con el mandato legal. Esto se logra mediante el correcto aprovechamiento de los recursos legales contemplados en el Código Nacional de Procedimientos Penales, redirigir los esfuerzos de los operadores para mejorar la eficiencia de su labor y armonizar las diversas posturas y prioridades de los tomadores de decisiones involucrados.

Esta estrategia incluyó un proceso de asistencia técnica que se diferencia notablemente del enfoque convencional de transferencia de capacidades, el enfoque adoptado por el personal francés ha sido minucioso, centrándose en un acompañamiento detallado de los problemas, desafíos y oportunidades específicos del personal encargado de la investigación de homicidios dolosos.

Partiendo de la premisa de potenciar los recursos legales ya vigentes, el personal francés ha buscado redirigir los esfuerzos de los operadores para mejorar

la eficiencia de su trabajo y conciliar las diversas posturas y prioridades de los tomadores de decisiones involucrados.

Uno de los mayores retos fue la instalación de las Unidades Criminalísticas de Proximidad en espacios físicos, donde los miembros de la trilogía procesal (compuesta por agentes del Ministerio Público, policías de investigación y peritos) trabajan diariamente. Este primer cambio, lejos de ser trivial, representó una acción inicial que desafió la capacidad de conciliación y gestión de todos los tomadores de decisiones involucrados.

Gracias a la convivencia entre los miembros de la trilogía de investigación, se abrieron canales de comunicación y cooperación inmediata entre peritos, policías de investigación de tal manera que desde que se tiene noticia del hallazgo de una posible víctima de homicidio, estos tres operadores y sus respectivos mandos trabajan de manera coordinada para recabar datos de prueba útiles, incluso a los pocos minutos de haberse cometido el hecho.

1.5 Retos durante la implementación inicial de las UCP

En el inicio de las UCP se ha evidenciado una clara convicción hacia el cambio, impulsada por el liderazgo del personal francés y recibida de manera favorable por los miembros de la Unidad de Implementación de la fiscalía capitalina. Los cambios propuestos han requerido un esfuerzo significativo por parte de los líderes de la Policía de Investigación, la Fiscalía Central de Homicidios y la Coordinación General de Investigación Forense y Servicios Periciales.

Aunque con niveles de entusiasmo variables, sobre todo en los meses iniciales de la implementación del modelo, los titulares de las áreas implicadas aportaron los recursos humanos necesarios y han dispuesto los insumos materiales requeridos. La resistencia inicial que se observó estaba asociada a la necesaria alteración de sus rutinas de trabajo y los procesos de gestión, en los cuales cada tipo de operador solía reportar directamente a su mando o titular, sin reconocer la importancia de comunicarse con sus pares de otras áreas durante las etapas iniciales de la investigación.

Los agentes del Ministerio Público han demostrado una mayor sensibilidad hacia este tipo de interacciones más equitativas con los peritos y los policías de investigación. Desde el informe presentado en 2021, todos los agentes del Ministerio Público expresaban su entusiasmo por la Estrategia, aunque se percibía la falta de una actitud más proactiva para colaborar de manera conjunta con los demás integrantes de la trilogía procesal.

Durante las reuniones técnicas de concertación, algunos funcionarios solían argumentar la falta de recursos humanos y materiales disponibles, el apremiante rezago en sus respectivas cargas de trabajo y la reivindicación de las prácticas

locales en contraste con lo que denominan como “el modelo francés” para investigar el homicidio, aun cuando en realidad, la serie de prácticas de mejora que se han propuesto están claramente previstas en el Código Nacional de Procedimientos Penales.⁴

Sin embargo, con el paso del tiempo y con la perseverancia de los titulares, los principios inspiradores del modelo fueron consolidando su desarrollo. Actualmente es perceptible en todo el personal el sentido de pertenencia al modelo y el entusiasmo del personal operativo y de la estructura jerárquica involucrada para seguir consolidando esta experiencia de mejora institucional.

1.6 Conformación actual de las Unidades Criminalísticas de Proximidad

En los días presentes, operan cuatro Unidades Criminalísticas de Proximidad (UCP), ubicadas en las zonas norte, sur, oriente y poniente de la Ciudad de México. Además, hay una unidad central en las instalaciones de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio en Azcapotzalco. Esta unidad central brinda atención directa a las UCP Poniente, ya que ésta todavía no cuenta con personal ministerial.

En el diseño establecido, las UCP Poniente tienen la capacidad de desplegar policías de investigación y peritos. Las tareas jurídicas requeridas, como iniciar la carpeta de investigación o realizar alguna solicitud ministerial, son atendidas por la unidad central, ubicada dentro de la sede de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio (FIEDH).

Por otro lado, las UCP Norte, Oriente, Poniente y Sur funcionan como equipos relativamente autónomos y son capaces de manejar un caso de homicidio desde el inicio hasta su judicialización. Esto se debe a que están integradas por personal ministerial, pericial y policías de investigación. Gracias a la presencia de un agente del Ministerio Público en estas dos UCP, pueden realizar todos los trámites relacionados con la investigación y la procuración de justicia dentro de la misma oficina.

En contraste, la UCP Poniente carece de un agente del Ministerio Público, por lo que solo realizan las investigaciones iniciales y, después de unos días, remiten sus avances a la oficina central en Azcapotzalco para que esta continúe con el seguimiento de los casos.

⁴ Observatorio Nacional Ciudadano (2021), Acompañamiento ciudadano a la Estrategia contra los Homicidios Dolosos en la Ciudad de México, México, Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad, p.44.

Por lo que respecta a la UCP Centro, esta cuenta con personal ministerial, pericial y policial de investigación. Por una parte, esta unidad está dotada con mesas de trámite, y una estructura que incluye cinco comandancias de la Policía de Investigación (Norte, Sur, Centro, Oriente y Poniente) para continuar con la investigación en los casos en los que las demás UCP ya hayan agotado las líneas de investigación sin lograr la judicialización. Asimismo, la sede central recibe las carpetas iniciadas en las UCP Poniente para darles el seguimiento correspondiente hasta su judicialización o archivo.⁵

Actualmente las UCP cuentan con una fuerza de tarea de 23 profesionales del Derecho, responsables del despacho ministerial, 168 policías de investigación, 26 peritos en criminalística y 25 peritos en fotografía forense.

1.7 Un modelo acompañado por la sociedad civil organizada

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.⁶

A este respecto, el seguimiento puntual y detallado sobre el funcionamiento de las UCP con una mirada social ha sido el espacio para la participación del Observatorio Nacional Ciudadano (ONC) en la planeación y desarrollo de este modelo.

En efecto, desde las etapas iniciales de este modelo, el ONC fue convocado por la Agregaduría de Seguridad Interior de la Embajada de Francia para participar como acompañante social de las acciones de mejora. Así, las Unidades Criminalísticas de Proximidad han sido objeto de un acompañamiento directo sobre la operación concreta de la investigación criminal.

Este proceso ha permitido la identificación de los retos, dilemas y limitaciones que enfrenta el personal operativo en su labor diaria, así como los esfuerzos emprendidos por el personal con capacidad de mando para intentar resolverlos. A través de este acompañamiento, desde el ONC hemos planteado alternativas de solución oportunas para abordar estos desafíos y mejorar la eficiencia y efectividad de la investigación criminal.

⁵ Observatorio Nacional Ciudadano (2022)., Acompañamiento ciudadano a la Estrategia contra los Homicidios Dolosos en la Ciudad de México, a dos años de su implementación. Informe del proceso de acompañamiento ciudadano, México, Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad, pp.36-37.

⁶ Observatorio Nacional Ciudadano (2022). Acompañamiento ciudadano a la Estrategia contra los Homicidios Dolosos en la Ciudad de México, a dos años de su implementación. Informe del proceso de acompañamiento ciudadano. México: Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad, p.10.

Este esfuerzo responde a la realidad de que los esfuerzos institucionales enfrentan importantes limitaciones presupuestarias y de capital humano. Por ello, nos centramos en el núcleo de la investigación inicial de un caso de homicidio doloso y la coordinación eficiente entre las partes directamente involucradas con el fin de consolidar una carpeta de investigación verdaderamente útil para esclarecer los hechos y generar una acusación jurídicamente sólida.

Pero también nos hemos esforzado a lo largo de estos 5 años de acompañamiento para hacer visible el rostro humano de la procuración de la justicia penal. Hemos acompañado al personal operativo en sus labores cotidianas, hemos conversado abiertamente con ellas y ellos para conocer sus aspiraciones y frustraciones, y hemos constatado los esfuerzos y las penurias que en ocasiones enfrentan para realizar su trabajo.

Este acompañamiento también ha incluido una constante y franca comunicación con el personal directivo de las áreas pericial, policial de investigación y de manera central, con la titular de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio Doloso, la Mtra. Lourdes Cruz, quien ha sido una pieza clave para el desarrollo de las actividades de este acompañamiento ciudadano. Específicamente, en el siguiente capítulo se abundará acerca de la política de máxima transparencia que ha adoptado la oficina dirigida por esta servidora pública y que ha permitido la generación de información de desempeño de extraordinaria calidad y exhaustividad.

El Observatorio Nacional Ciudadano ha mantenido una presencia constante en las UCP a través de observaciones sistemáticas para conocer directamente el funcionamiento de las unidades, así como los desafíos que enfrentan. Como resultado de esa interacción directa, el ONC ha identificado algunas áreas de oportunidad para el fortalecimiento de las capacidades técnicas del personal, y a lo largo de estos cinco años ha brindado diversos cursos y talleres para incrementar las competencias del personal.

En la siguiente tabla se ofrece el resumen de las actividades de capacitación que el Observatorio Nacional Ciudadano ha desplegado en favor del personal de las UCP.

TABLA 1. Actividades de capacitación impartidas por el Observatorio Nacional Ciudadano para el personal de las UCP

Fecha	Actividad
18/06/2020	Taller de habilidades gerenciales para los comandantes de las UCP.
4/08/2020	Taller de habilidades de entrevista para policías de investigación de las UCP.
26/08/2020	Taller de habilidades de entrevista para policías de investigación de las UCP.
10/09/2020	Taller de habilidades de entrevista para policías de investigación de las UCP.
10/11/2020	Taller de atención a víctimas para policías de investigación de las UCP.
10/01/2022 – 4/02/2022	Curso de especialización para el desarrollo de habilidades colaborativas para la procuración de justicia. Curso impartido en colaboración con el Instituto de Formación Profesional y Estudios Superiores de la FGJCDMX y dirigido a todo el personal sustantivo de la institución.
02/12/2022- 19/12/2022	Capacitaciones granulares sobre 16 competencias específicas para policías de investigación, impartidas en cada una de las 4 UCP y en la sede Jardín.
12/02/2024– 06/03/2024	Talleres especializados sobre 7 competencias específicas para el personal de la Policía de Investigación de las UCP y de la sede Jardín.
13/02/2024– 07/03 2024	Talleres especializados sobre 6 competencias específicas para el personal ministerial de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio.
24/03/2024 -07/04/ 2024.	Taller de Georreferenciación del delito para agentes de la policía de investigación de la sede Jardín.

Fuente: Observatorio Nacional Ciudadano.

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 representan un esquema de gobernanza participativa, cuyos resultados incluyen la creación de vínculos de reciprocidad, comunicación y confianza para identificar los desafíos del modelo y adoptar las acciones remediales posibles.

FOTO 1. Taller de expresión corporal para agentes del Ministerio Público. Sede Jardín, 4 de abril de 2024.



Fuente: Observatorio Nacional Ciudadano.

FOTO 2. Siegfried Herzog, Director Regional de la Fundación Friedrich Naumann se dirige a los policías de investigación durante el taller de atención a víctimas, 10 de noviembre de 2020.



Fuente: Observatorio Nacional Ciudadano.

FOTO 3. El ONC participa en la entrega de reconocimientos para el personal por su destacada labor en el pronto esclarecimiento de un caso relevante. UCP Sur, 22 de abril de 2024.



Fuente: Observatorio Nacional Ciudadano.

La sociedad civil mantiene su posición como vigilante del desempeño de los actores públicos involucrados en la procuración de justicia. Este enfoque promueve la transparencia, la rendición de cuentas y una mayor legitimidad de las instituciones, al involucrar a la sociedad en el diseño y la implementación de políticas públicas relacionadas con la seguridad y la justicia.

Asimismo, el trabajo de acompañamiento ciudadano por parte del ONC ha sido posible en buena medida por la suma de esfuerzos con la Fundación Friedrich Naumann, cuyo director regional, Siegfried Herzog a impulsado este esfuerzo y ha co-financiado el acompañamiento ciudadano desde 2019 y hasta el presente.

1.8 Papel de la Agregaduría de Seguridad Interior de la Embajada de Francia

La creación de las Unidades Criminalísticas de Proximidad fue la respuesta directa al diagnóstico realizado en los primeros meses de 2019 por el entonces agregado de seguridad interior de la Embajada de Francia en México, Fabien Ines. Se trataba de una valoración directa, concisa y lapidaria que reflejaba las principales debilidades identificadas en la investigación del homicidio en la Ciudad de México.

Ese diagnóstico hizo evidente la escasa coordinación entre las áreas pericial, policial de investigación y ministerial, la pérdida o rezago en la captación de la información, la inutilidad de algunos trámites administrativos de carácter interno, y la persistencia de prácticas ajenas a los principios de la reforma penal de 2008 por la que se estableció en México el sistema penal acusatorio. En suma, los expertos franceses identificaron, de primera mano, una serie de deficiencias técnicas, operativas y administrativas en los procesos de investigación.

El carácter lapidario de ese diagnóstico apuntaba a que, a pesar de la implementación formal de la reforma penal en 2016 en la Ciudad de México, no se advertían cambios sustantivos para hacer realidad los principios del modelo acusatorio, contexto bajo el cual se explicaban los escasos niveles de eficacia contra la impunidad en la persecución penal del homicidio doloso.

La franqueza de ese diagnóstico fue correspondida con una posición de plena receptividad por parte de la entonces titular de la procuraduría capitalina, quien manifestó su interés y compromiso para adoptar las recomendaciones técnicas del equipo francés, y que incluían de manera central, el establecimiento de equipos de trabajo con operadores de la triada de investigación (agente del Ministerio Público, peritos en criminalística y fotografía forense, así como una brigada de policías de investigación).

En opinión de los expertos franceses, resultaba indispensable situar a los policías de investigación como actores clave en el proceso de investigación. Asimismo, se planteó una lógica de trabajo colaborativa entre la triada investigadora, lo que motivó la adaptación de espacios físicos en los que los operadores de las ramas pericial, policial y ministerial trabajaran juntos.

De ese modo, fueron creadas las Unidades Criminalísticas de Proximidad, cuyos integrantes fueron seleccionados entre el personal disponible de la entonces procuraduría, así como elementos de nuevo ingreso. Todo ese personal recibió una capacitación intensiva durante las semanas previas al inicio del modelo, lo que ocurrió con la instalación de una unidad piloto, ubicada dentro de la coordinación territorial Iztapalapa-5 que tiene su sede en una de las zonas que en ese entonces tenía uno de los más altos índices de violencia homicida.

El equipo francés no solo se hizo cargo de la capacitación inicial de los integrantes de la primera UCP, sino que se mantuvo cercano a su desarrollo posterior con visitas frecuentes para hacer recomendaciones técnicas puntuales, y manteniendo una comunicación permanente con los mandos de todas las áreas involucradas.

El ONC fue testigo de esas incursiones del personal francés y que permitieron la transferencia de capacidades técnicas para la realización de actos de investigación, la documentación simplificada de los mismos y el mantenimiento de canales de colaboración entre los operadores de la trilogía investigadora.

Concluida la misión diplomática de Fabien Ines en México, fue relevado por el comisario Frédéric Le Pollozec en septiembre de 2021, quien desde entonces ha mantenido su entusiasmo y compromiso para alentar la consolidación del modelo UCP, y para impulsar permanentemente la participación del ONC como acompañante social del modelo.

FOTO 3. Frédéric Le Pollozec, comisario de la Policía Nacional Francesa y agregado de Seguridad Interior de la Embajada de Francia en México (2021-2024).



Fuente: Observatorio Nacional Ciudadano.

A 5 años de distancia del inicio de este modelo, puede afirmarse que la Agregaduría de Seguridad Interior de la Embajada de Francia en México fue el detonante de un proceso de cambio institucional que ha logrado madurar gracias a la convergencia de un clima institucional abierto al cambio, la colaboración de la sociedad civil organizada y especialmente por el entusiasmo de los operadores de un modelo de gestión que han hecho suyo.

1.9 Modelos de gestión de la investigación del homicidio en algunos estados de la República Mexicana

La problemática del homicidio no es una cuestión que únicamente genera preocupación en la CDMX. Diversas entidades federativas han puesto en marcha distintas políticas públicas enfocadas en la investigación y posterior judicialización de los casos de homicidio, esto con el fin de generar soluciones concretas a un problema sumamente complejo.

En este apartado se revisan someramente algunas estrategias implementadas por Nuevo León, Querétaro y Yucatán a fin de tener un punto de comparación respecto del modelo de las Unidades Criminalísticas de Proximidad implementado en la Ciudad de México.

La inspección de la página electrónica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Nuevo León y de diversos microsítios al interior de la misma, permitió encontrar que, si bien es cierto que reportan la cantidad de homicidios ocurridos al interior de la entidad federativa, la realidad es que la información es opaca en cuanto al método implementado para la realización de su investigación. Dicha entidad administrativa no proporciona información específica de la estrategia o modelo implementado para la realización de las investigaciones. Específicamente, la página electrónica de la Unidad de Investigación Especializada en Homicidios y Lesiones Dolosas en Monterrey no muestra en ningún apartado mayor información de la estrategia implementada en la entidad para combatir este delito.

En cuanto al estado de Querétaro, la página oficial de la Fiscalía General del Estado de Querétaro indica que cuenta con una Unidad Especializada en la Investigación de Homicidios. El microsítio de esa dependencia presenta una serie de noticias en las cuales destaca los logros alcanzados por dicha institución en materia de combate al homicidio. Sin embargo, al igual que en el caso de Nuevo León, la fiscalía del estado y la Unidad Especializada en la Investigación de Homicidios resultan omisas en señalar la metodología implementada para la investigación del delito de homicidio.

Por lo que respecta al estado de Yucatán, la página electrónica del estado contiene un apartado correspondiente a la Política de Persecución Penal. Allí se describe un modelo denominado Persecución Penal Estratégica (PPE). De acuerdo con esa fuente de información, el modelo yucateco pretende lograr mejoras en los índices de impunidad, ofrecer una mayor agilidad en la obtención de resultados, disminuir el rezago y la sobrecarga con la que lidian las y los operadores la FGEY y, sobre todo, fortalecer la confianza de la ciudadanía en el sistema de justicia penal.

Ese sistema se articula a través de un «Modelo de Gestión» (MoG), responsable de proveer un andamiaje para que todos los asuntos que ingresen a la fiscalía de Yucatán tengan una ruta ágil orientada a resultados y apegada a los principios de eficiencia y eficacia. Por otro lado, la fiscalía yucateca presume la operación de un «Modelo de Priorización» (MoP), que se encarga de generar las capacidades para identificar aquellos casos que, por sus características, requieren de una atención específica en función de las necesidades de la víctima, las peculiaridades del caso o por los impactos generados por el hecho delictivo. Por último, la página electrónica de la fiscalía yucateca informa sobre la existencia del Comité de Seguimiento y Evaluación de la Política de Persecución Penal (COSEP) que es el responsable de analizar el cumplimiento de esta política.

Estas someras aproximaciones a la gestión de la investigación del homicidio en otras entidades federativas muestran la importancia de hacer más visibles los esfuerzos de mejora institucional en materia de procuración de justicia local. Esta también es un área de oportunidad para el propio modelo UCP de la CDMX pues en la página electrónica de la FGJCDMX no existe un apartado específico dedicado a informar a la ciudadanía la naturaleza, objetivos y logros de este modelo.

Desde hace 5 años el Observatorio Nacional Ciudadano ha trabajado en informar al público en general y a autoridades de otros estados las características y resultados del modelo UCP. El empeño del ONC en esta labor se manifiesta en cada uno de los informes anuales publicados en torno al proceso de acompañamiento ciudadano y del que este documento es la versión más reciente. Asimismo, con la publicación de este informe anual, correspondiente al quinto año de operación de las UCP, se acompaña de la puesta a disposición del público de un micrositio electrónico, que tiene el objetivo de socializar a nivel nacional e internacional las características del modelo UCP.

1.10 Balance en torno al proceso de implementación

El derecho penal mexicano se ha transformado en la última década para brindar soluciones a un panorama sumamente complejo, en este caso centrado en el homicidio cometido en la Ciudad de México y que han representado un enorme desafío institucional que aún tiene múltiples aspectos pendientes por resolver.

Como parte de esta respuesta institucional y con el apoyo de la Agregaduría de Seguridad Interior de la embajada de Francia en México, surgen las UCP las cuales son un modelo sumamente novedoso que pone en coordinación a los miembros de la trilogía procesal a fin de brindar una atención especializada y capacitada para realizar investigaciones de calidad que den como resultado la correcta judicialización y posterior resolución del posible homicidio.

Los primeros 5 años de operación del modelo UCP ha tenido que sobreponerse a múltiples dificultades, desde la falta de un presupuesto suficiente para el correcto desarrollo de sus actividades, el desplazamiento de parte del personal pericial a otras áreas de trabajo durante la pandemia y que ya no fueron reintegrados a las UCP, así como la dotación insuficiente de consumibles para el despacho cotidiano y la falta de plazas y ascenso para el personal forman parte del listado de acciones emergentes que se proponen al final de este reporte anual.

Pese a las dificultades anteriormente mencionadas, el modelo implementado en las UCP es sumamente novedoso y efectivo, ya que desde su distribución geográfica, la integración de las unidades por peritos, policía de investigación y ministerio público, la atención inmediata las 24 horas del día, los 365 días del año, pese a todas las limitantes y dificultades, manifiestan una gestión y administración verdaderamente excepcionales.

Si bien es verdad que el modelo es sumamente novedoso y que tiene virtudes enormes que funcionan para garantizar los derechos humanos tanto de las víctimas como de los posibles responsables, el problema del homicidio doloso en la CDMX aún está lejos de resolverse, y es prioritario que la actual y posteriores administraciones centren su atención en atacar la problemática desde el fondo.

En el siguiente capítulo se ofrece la evidencia cuantitativa que indica la eficacia de este modelo para alcanzar los objetivos para los que fue creado.

Capítulo 2

Magnitud del homicidio doloso en la Ciudad de México y análisis de desempeño de las UCP

En los últimos años, la Ciudad de México ha experimentado un descenso en los homicidios intencionales, tal como lo confirman análisis y diversas fuentes de información. Aunque aún es temprano para determinar si la capital del país se está desmarcando de la violencia que afecta a gran parte de la República Mexicana, existen indicios que sugieren que el gobierno local está realizando esfuerzos para reducir los homicidios en la urbe más grande e importante del país.

Acciones como el aumento de la presencia policial, mejoras en la infraestructura pública, la implementación de sistemas de videovigilancia, la creación de corredores seguros y la expansión de programas de atención social, entre otras, podrían indicar que el gobierno de la Ciudad de México está generando condiciones para la reducción de la violencia letal. Aunque aún es difícil medir plenamente sus efectos, hay indicios que sugieren que estas medidas están contribuyendo a la reducción del homicidio.

Sin embargo, hay un aspecto crucial que podría estar contribuyendo a esta disminución y no debe ser pasado por alto: la mejora en la investigación de los homicidios dolosos ocurridos en la capital del país. A pesar de enfrentar desafíos significativos, la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio (FIEDH), establecida en 2020 como parte de la reestructuración orgánica de la procuración de justicia en la CDMX ha logrado mejorar los procesos de investigación de esta forma extrema de violencia. El papel de esta fiscalía en la protección merece un análisis más amplio, especialmente si consideramos que el incremento en la probabilidad de ser aprehendido puede actuar como disuasivo del delito.

En el siguiente apartado, llevaremos a cabo un análisis cuantitativo del homicidio doloso en la Ciudad de México y la eficacia de la FIEDH en la investigación del delito. El objetivo de estas líneas es evidenciar que la disminución en los índices de violencia en la capital no es ajena al funcionamiento de esta fiscalía.

2.1 Homicidios dolosos en la Ciudad de México

Nuestro país atraviesa uno de los periodos más desafiantes en cuanto a violencia letal se refiere. Desde que en 2006 el gobierno federal optó por enfrentar directamente a los grupos de la criminalidad organizada, los homicidios dolosos han aumentado considerablemente en casi todas las entidades federativas. De 2006 a 2023, en promedio, más de 21 mil personas han perdido la vida anualmente debido a acciones intencionadas.

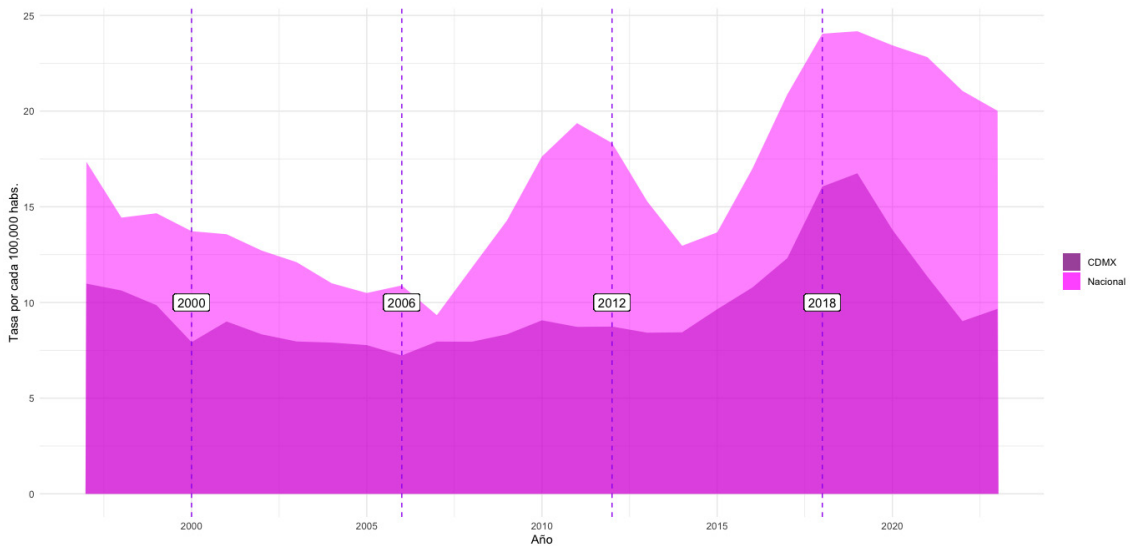
Se han realizado numerosos análisis sobre los factores que han impulsado este acelerado aumento de la violencia homicida. Algunos señalan el uso intensivo de las fuerzas armadas, la falta de crecimiento económico, la proliferación de los grupos criminales y los cambios políticos como los responsables de los altos niveles de violencia en el país (Trejo y Ley, 2022). Aunque no se disponga de certezas sobre lo que ha impulsado la multiplicación de estos eventos, es innegable que la mayoría de las entidades federativas han atravesado periodos críticos de violencia y han implementado diversas estrategias para pacificar los territorios que administran.

Si bien la Ciudad de México no ha figurado entre las entidades con las tasas más altas de homicidios dolosos a lo largo de estos años, tampoco ha sido inmune a la violencia que azota el territorio nacional. Además, al igual que muchas de las urbes más importantes del país, la capital del país ha padecido eventos violentos con un alto impacto social.

2.2 Tendencias generales del homicidio doloso en la CDMX

De acuerdo con las estadísticas del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), en la capital del país el homicidio ha seguido en alguna medida la tendencia del comportamiento del homicidio doloso a nivel nacional. La gráfica 1 muestra que entre 2006 y 2014, la tasa de homicidios dolosos experimentó incrementos leves, aunque no equiparables con la rapidez del aumento a nivel nacional. Sin embargo, desde 2015 hasta 2019, se registró un aumento que llevó a la ciudad a su momento más crítico. No obstante, para el periodo el 2022 y 2023, las tasas anuales descendieron hasta llegar prácticamente a los niveles que tenían hace una década.

GRÁFICA 1. Tasa de homicidios dolosos por cada 100 mil habitantes en Ciudad de México y Nacional (1997-2023).



Fuente: Elaboración del ONC, con datos del SESNSP actualizados al 10 de abril de 2024.

Durante el sexenio 2012-2018, la Ciudad de México experimentó un notable aumento en la tasa de homicidios dolosos, tal como se evidencia en la Gráfica 1. En esta gráfica puede observarse que entre 2012 y 2018 la tasa de carpetas de investigación por cada 100 mil habitantes creció 83.7%, mientras que a nivel nacional el incremento fue del 31.2%.

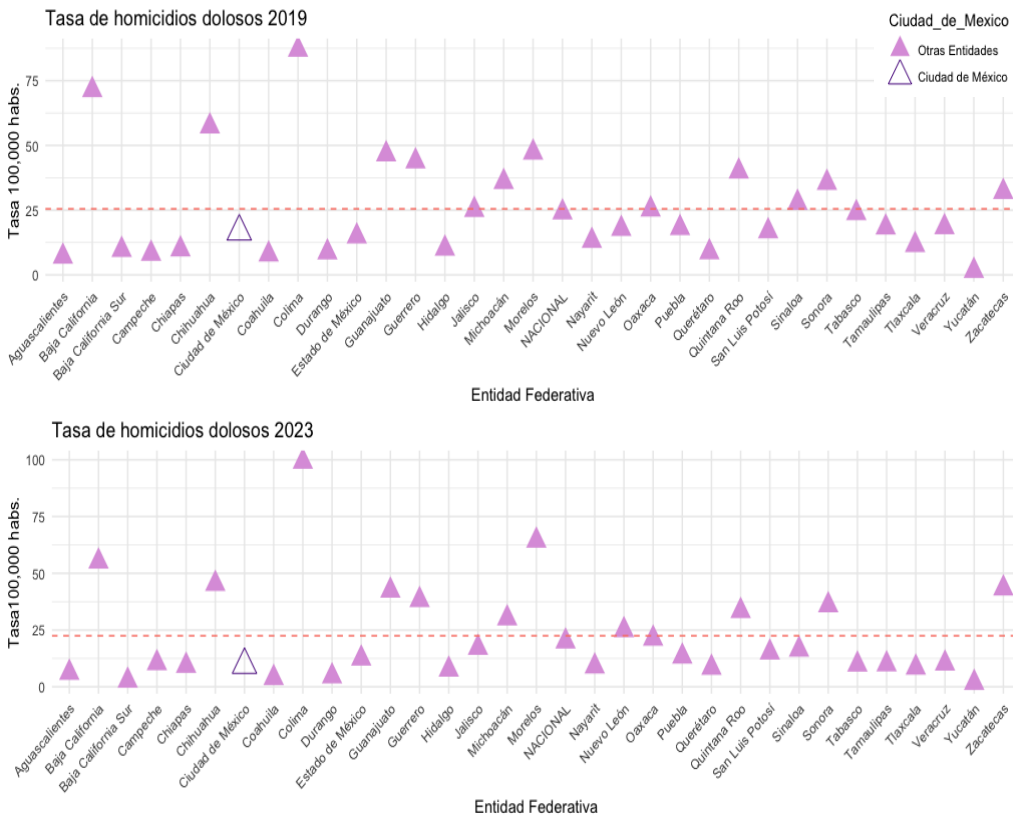
En el periodo 2018-2023 el homicidio doloso alcanzó su punto máximo desde que se disponen de estadísticas, pero en comparación con años anteriores, la magnitud de ese fenómeno fue considerablemente menor al final de ese periodo. De hecho, al contrastar la tasa de homicidios de 2019 con la de 2023, se observa que a nivel nacional la reducción fue de 14.2%; en cambio, en la CDMX la reducción fue del 42.3%.

En los últimos años, es importante analizar cómo ha evolucionado el delito en comparación con el resto de las entidades del país. Aunque la Ciudad de México ha atravesado uno de sus periodos más violentos, esto no significa necesariamente que sus tasas se equiparen a las de otras entidades federativas. Como se muestra en la gráfica 2, tanto en 2019 como en 2023, la capital del país se situó por debajo de la tasa nacional de carpetas de investigación homicidios dolosos (representada por la línea roja) y muy por debajo de las entidades más afectadas.

En 2023, aunque la tasa de homicidios intencionales en la Ciudad de México experimentó una reducción significativa, no se observa un cambio notable en comparación con el contexto nacional de 2019, ya que la ciudad sigue ubicada en posiciones intermedias. Sin embargo, se observa un distanciamiento de

entidades con las mayores tasas de letalidad, como Colima (99.2) y Morelos (64.4). En contraste, la tasa de homicidios en la Ciudad de México es más similar a la de entidades como Tabasco (9.8) y Chiapas (9.3).

GRÁFICA 2. Tasa de homicidios dolosos por cada 100 mil habitantes entidades federativas y nacional (2019 y 2023).



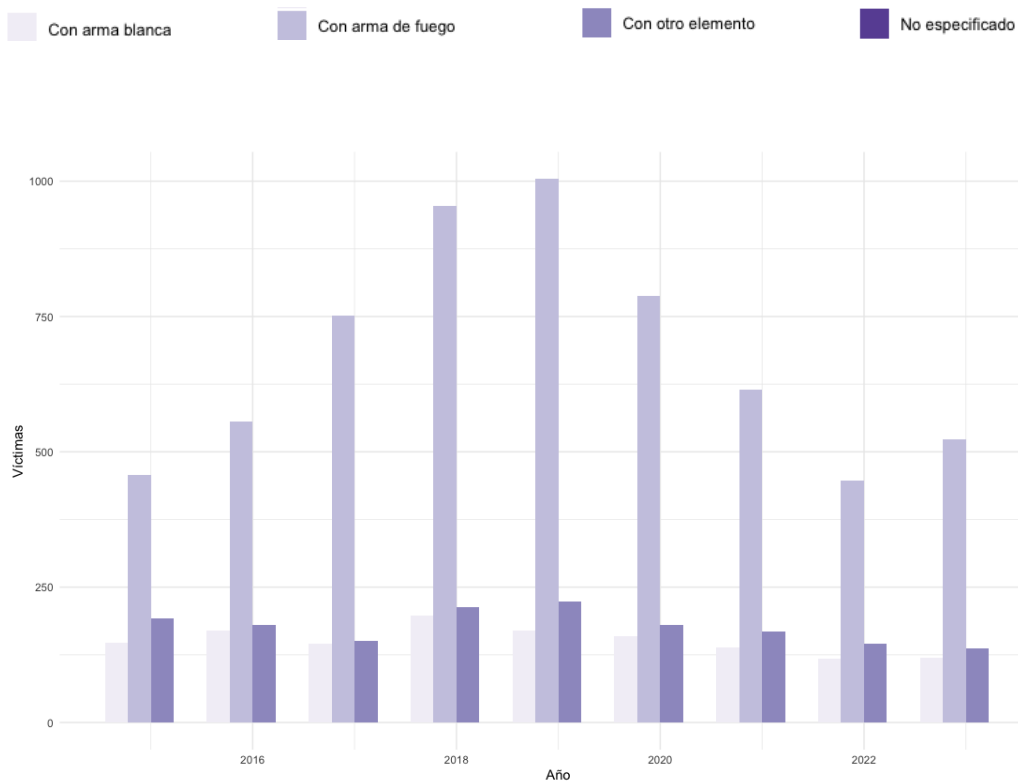
Fuente: Elaboración del ONC, con datos del SESNSP actualizados al 10 de abril de 2024.

2.3 Cuantificación de las víctimas de homicidio doloso en la CDMX

Con relación a las víctimas del homicidio doloso, se observan cambios que concuerdan con las carpetas de investigación. Al analizar más a fondo los datos del SESNSP, se aprecia una reducción durante el período 2019-2023. Al comparar el total de víctimas en 2019 con el de 2023, se evidencia una disminución del 44.3%, pasando de 1 mil 396 a 778, respectivamente. Es importante destacar que el número de personas fallecidas en acciones intencionales en 2023 aumentó en comparación con 2022, lo que interrumpió la tendencia a la baja registrada desde 2020.

Por otro lado, también se observan reducciones en algunas de las modalidades en las que se perpetraron los homicidios dolosos. En la gráfica 3 se destaca que la mayoría de los homicidios intencionales involucraron el uso de armas de fuego. No obstante, su proporción ha disminuido en los últimos años; en 2019, este tipo de homicidios representaba el 71.9% del total en la capital del país, mientras que para 2023, esta cifra descendió al 67.2%. En contraste, los cometidos con arma blanca aumentaron de 12.1% a 15.3%, y aquellos con otro tipo de elemento pasaron del 16% al 17.5%. Los casos no especificados no proporcionan ningún porcentaje, ya que las autoridades han determinado la modalidad en la que ocurrió el delito desde que comenzaron a registrar cifras sobre las víctimas en 2015. Este último dato sugiere una mayor capacidad de las autoridades locales para esclarecer las muertes en la Ciudad.

GRÁFICA 3. Modalidad de homicidios dolosos en la Ciudad de México (2015-2023)



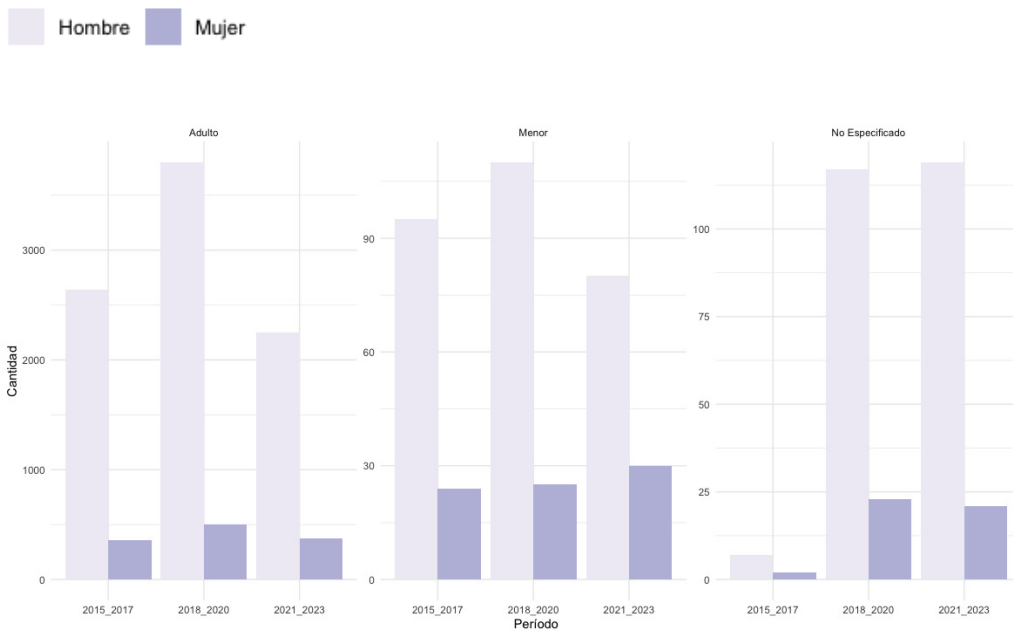
Fuente: Elaboración del ONC, con datos del SESNSP actualizados al 10 de abril de 2024.

Al analizar las características demográficas de las víctimas de homicidio, encontramos datos relevantes que merecen ser mencionados. Para este lapso, decidimos dividir nuestro análisis en tres segmentos iguales: de 2015 a 2017, de 2018 a 2020 y de 2021 a 2023. Esto con el objetivo de identificar cambios en las distintas etapas de la violencia en la capital del país, especialmente en el pasado más cercano. Además, nos permite distinguir con mayor detalle los

cambios más recientes en ciertas características de las personas que perdieron la vida debido a acciones intencionales.

Lo que encontramos es que en los tres períodos los homicidios presentan altibajos. Sin embargo, **el número de víctimas es menor del 2021 a 2023, período en el que la FIEDH se encontraba en plena operación. Mientras que de 2018 a 2020 los datos indicaron que fallecieron 4 mil 606 personas, en el período de 2021 a 2023 fueron 2 mil 882, lo que representa una reducción del 37.4%.** En contraste, las víctimas en el período de 2015 a 2017 fueron 32.1% menores que en el trienio siguiente (ver **Gráfica 4**).

GRÁFICA 4. Víctimas de homicidios dolosos por periodo, grupo de edad y sexo en la Ciudad de México (2015-2023).



Fuente: Elaboración del ONC, con datos del SESNSP actualizados al 10 de abril de 2024.

En cada intervalo, la mayoría de los homicidios se concentran en el grupo de adultos, seguido por el grupo de menores y el grupo de edad no especificado. Es notable la reducción de homicidios entre adultos y menores en los dos últimos periodos. En cuanto a los menores de 17 años, se registró una disminución del 18.5%, mientras que en los adultos fue del 38.9%.

Al analizar la distribución por sexo, se observa que, en general, hay más víctimas hombres que mujeres en todos los grupos de edad y períodos de tiempo. Esta tendencia se hace más marcada en el grupo de adultos. Es preocupante destacar que los homicidios intencionales de mujeres menores de edad aumentaron en un 20% entre el segundo y tercer período, pasando de 25 a 30, respectivamente.

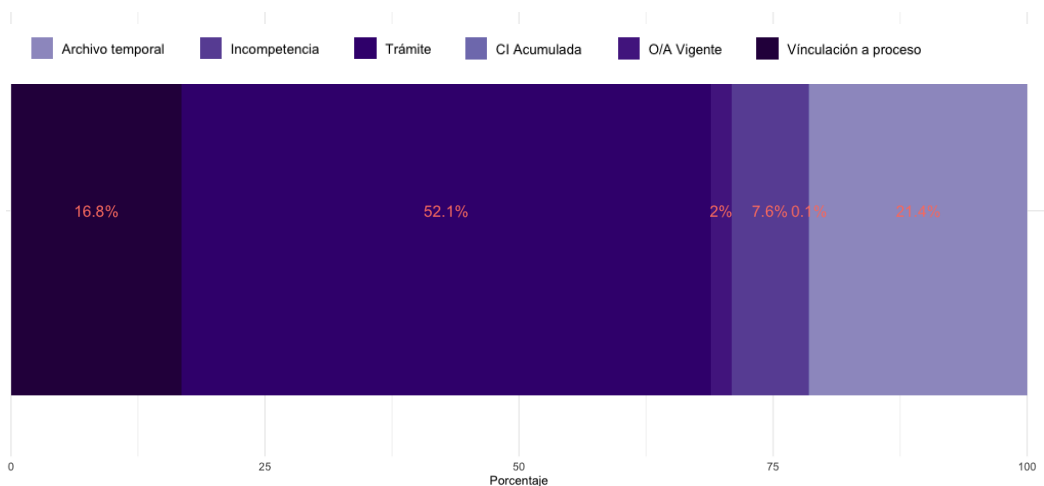
2.4 FIEDH: avances, retos y oportunidades

La reducción significativa de los homicidios dolosos en la Ciudad de México en los últimos años apunta hacia un posible fortalecimiento de las instituciones de seguridad y justicia en la capital. En esta sección, exploramos el estado de las carpetas de investigación relacionadas con el homicidio doloso y el procesamiento de los presuntos responsables de este delito, utilizando los datos proporcionados por la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio (FIEDH). Dada la variabilidad temporal de la información disponible, hemos realizado diversos cortes temporales para facilitar la comprensión del presente análisis.

En lo que respecta a las carpetas de investigación, hemos examinado cómo se han gestionado desde mayo de 2019 hasta marzo de 2023. Con información actualizada a finales del 2023, la Fiscalía tramitó un total de 2,142 carpetas de investigación, destacando el 2020 como el más crítico con 647 casos, lo que representa el 30.2% del total de carpetas administradas por esta instancia de justicia.

Ahora bien, ¿cuál ha sido el estatus de estas carpetas de investigación de mayo de 2019 a marzo de 2023? En términos generales, más de la mitad de las carpetas (52.1%) estuvieron en trámite o pendientes de acción. Cerca de una quinta parte (21.4%) fueron clasificados en archivo temporal, mientras que el 16.8% ha sido vinculado a proceso. La incompetencia representa el 7.6% de las carpetas, mientras que la orden de aprehensión y la carpeta de investigación acumulada no superaba el 2% del total (Gráfica 5).

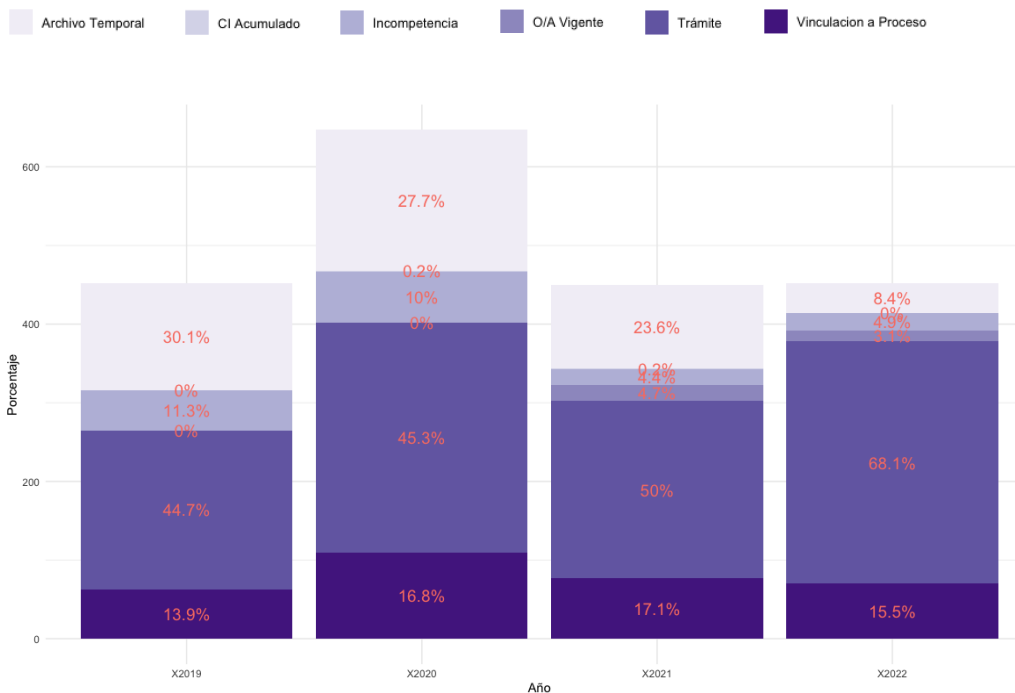
GRÁFICA 5. Distribución de la determinación de carpetas de investigación de homicidio doloso en la Ciudad de México (mayo 2019- marzo 2023).



Fuente: Elaboración del ONC, con datos de la FIEDH actualizados diciembre de 2023.

Al analizar el desglose anual de las carpetas de investigación según el porcentaje de determinación, se observan datos relevantes que indican una mejora en la investigación de los delitos de homicidio doloso en los últimos años (Gráfica 6). Por ejemplo, se aprecia un aumento proporcional en el número de carpetas que pasaron a vinculación a proceso en 2022 en comparación con 2019. Cuando una carpeta pasa a esta determinación significa que hay elementos, derivados de la investigación, para considerar que existe una presunción de que la persona acusada cometió un homicidio. Otro indicador que refleja los avances de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio (FIEDH) es la disminución en la cantidad de carpetas archivadas temporalmente. Este hecho sugiere que los encargados de las investigaciones están realizando esfuerzos por no desactivar los procesos de investigación de los homicidios en cuestión (Gráfica 6).

GRÁFICA 6. Distribución de la determinación de carpetas de investigación de homicidio doloso en la en la Ciudad de México (mayo 2019 a diciembre de 2023).

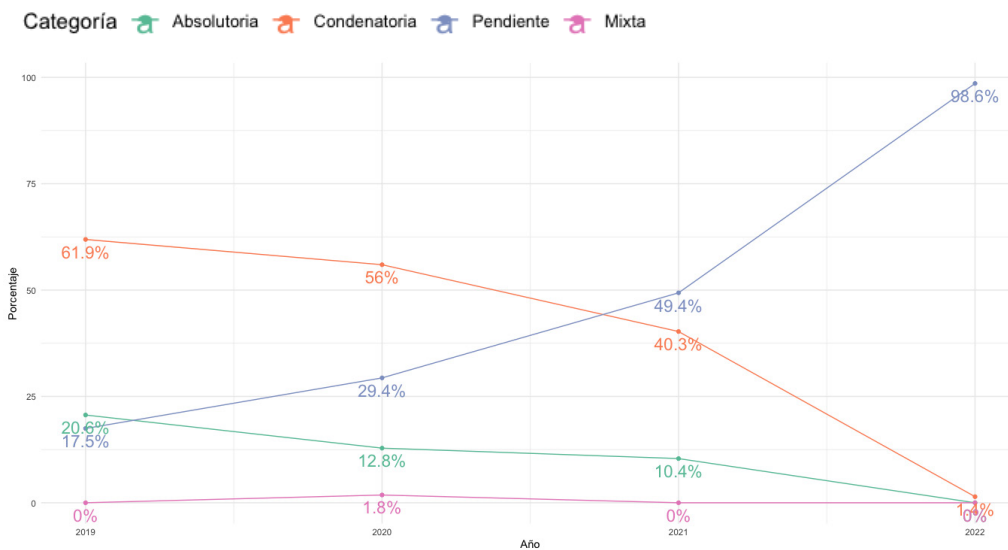


Fuente: Elaboración del ONC, con datos de la FIEDH actualizados diciembre de 2023.

Otro indicador que demuestra que la Fiscalía está mejorando la investigación de los homicidios en la ciudad es el aumento en el número de carpetas de investigación con órdenes de aprehensión vigentes. Este incremento sugiere un avance y una intensificación en las investigaciones. Por ejemplo, durante el periodo de mayo de 2019 -diciembre de 2020, no se registró ninguna orden de arresto; en contraste, de enero de 2021 a diciembre de 2022 se contaron 35.

Un dato que merece ser analizado son las carpetas de investigación con vinculación a proceso, pues es la etapa en donde se establece la sentencia o el fallo por parte del juez, luego de revisar las pruebas recopiladas por el Ministerio Público. Al considerar los datos proporcionados por la FIEDH, entre mayo de 2019 y marzo de 2023 encontramos que de las 346 carpetas de investigación pasaron a este proceso, 51.2% estaban pendientes y 38.2% habían generado una sentencia condenatoria.

GRÁFICA 7. Porcentaje de carpetas de investigación con vinculación a proceso en la Ciudad de México (mayo 2019 a diciembre de 2022).



Fuente: Elaboración del ONC, con datos de la FIEDH actualizados a diciembre de 2023.

Al analizar los datos por año, encontramos que las sentencias de las carpetas de investigación (Gráfica 7) han experimentado una reducción significativa en 2022. Por otro lado, las carpetas con vinculación a proceso en estado pendiente prácticamente alcanzaron el 100% en 2022, en comparación con el 17.5% registrado en 2017. En contraste, las carpetas con sentencia condenatoria y absoluta han experimentado una disminución en los últimos años. Estos resultados representan un área de oportunidad para la Fiscalía, pues se pueden concentrar las energías para incrementar el número de sentencias para los expedientes que han sido vinculados a proceso.

Por otra parte, en lo que refiere a las personas puestas a disposición se ha construido indicadores que muestran avances sobre la investigación del homicidio. Entre mayo de 2019 y julio de 2023, se han puesto a disposición 713 personas por la comisión del delito, de las cuales 56.8% han sido judicializadas: 35.8% han sido puestas en libertad y 7.43% fue catalogado como incompetencia.

En la Tabla 2 se muestra el porcentaje de personas puestas a disposición cada año. Aunque los datos de 2019 y 2023 no cubren todos los meses, al expresarlos como porcentajes, podemos acercarnos a identificar la eficacia del trabajo en cada año. Se observa que, en casi todos los años, excepto en 2021, más del 50% de las personas puestas a disposición enfrentan la judicialización de sus casos. Es importante destacar que el año con el mayor número de detenidos fue 2020, con un total de 195 personas, de las cuales el 65.6% fueron judicializadas. Por su parte, aproximadamente una de cada tres personas que son puestas a disposición son puestas en libertad.

TABLA 2. Porcentaje de personas puestas a disposición en la Ciudad de México (mayo 2019 a julio 2023).

Año	Incompetencia	Libertad	Judicializados
2019 (May-dic)	4.42%	36.28%	59.29%
2020	6.67%	27.69%	65.64%
2021	10.39%	43.51%	46.10%
2022	6.45%	38.71%	54.84%
2023 (Ene-Jul)	9.38%	34.38%	56.25%
TOTAL	7.43%	35.76%	56.80%

Fuente: Elaboración del ONC, con datos de la FIEDH actualizados a diciembre de 2023.

Ahora bien, ¿qué sucede con las personas detenidas que enfrentan un proceso judicial? Según los datos proporcionados por la FIEDH entre mayo de 2019 y julio de 2023, de las 405 personas detenidas: el 13.1% fueron puestas en libertad debido a que su detención no fue calificada como legal, mientras que el 80% fueron vinculadas a proceso. Estos datos sugieren que una vez que las personas son vinculadas a proceso, los jueces establecen que las investigaciones realizadas por la FIEDH tienen un nivel de robustez suficiente para respaldar la detención de las personas acusadas.

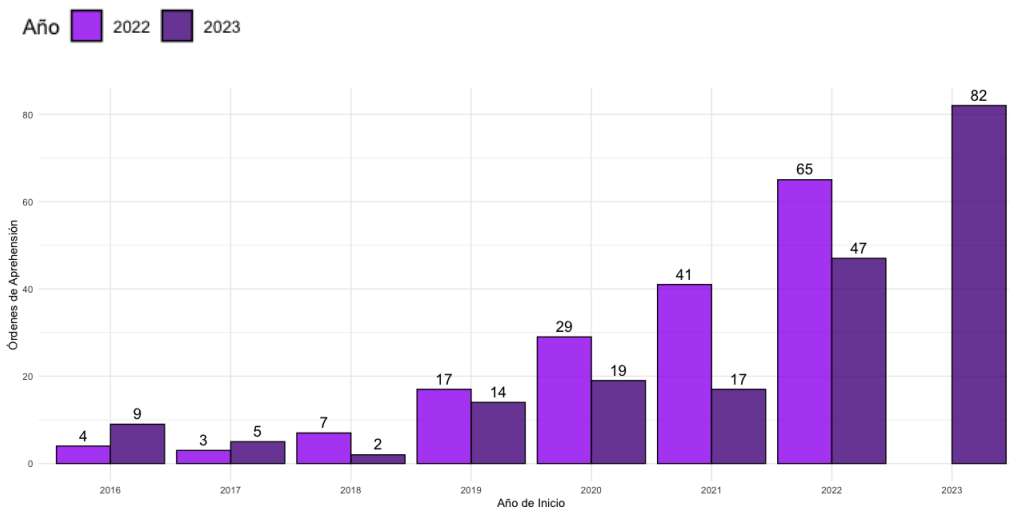
TABLA 3. Porcentaje de situación jurídica de personas detenidas en la Ciudad de México (mayo 2019 a julio de 2023).

Año	No se calificó legal la detención (libertad)	No vinculación a procesos	Vinculación a proceso
2019 (May-dic)	9.0%	0.0%	91.0%
2020	7.0%	8.6%	84.4%
2021	14.1%	4.2%	81.7%
2022	21.2%	10.6%	68.2%
2023 (Ene-Jul)	18.5%	9.3%	72.2%
TOTAL	13.1%	6.9%	80.0%

Fuente: Elaboración del ONC, con datos de la FIEDH actualizados a diciembre de 2023.

Este análisis resalta un hallazgo significativo: el aumento en el número de órdenes de aprehensión emitidas en los últimos años. De acuerdo con los datos proporcionados, las investigaciones más recientes parecen estar relacionadas con un incremento en la emisión de estas órdenes. La Gráfica 8 ilustra esta tendencia, mostrando cómo, en 2022, la cantidad de solicitudes de aprehensión disminuyó a medida que la carpeta tenía más antigüedad. Durante ese período, los jueces emitieron un total de 166 solicitudes para la aprehensión de individuos posiblemente involucrados en homicidios dolosos. De este total, solo cuatro corresponden a casos iniciados en 2016, en marcado contraste con las 65 órdenes emitidas para casos del mismo año en 2022.

GRÁFICA 8. Órdenes de aprehensión por año de inicio en la Ciudad de México (2016-2023).



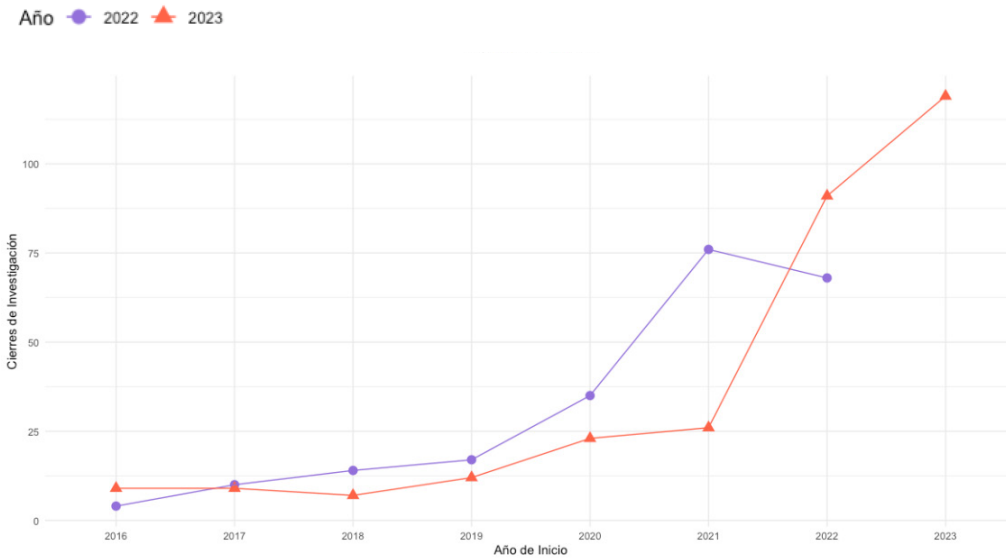
Fuente: Elaboración del ONC, con datos de la FIEDH actualizados a enero 2024.

Esta tendencia se replica en 2023, donde se emitieron 82 órdenes de aprehensión derivadas de hechos ocurridos ese mismo año, en marcado contraste con las nueve que procedían de hechos ocurridos en 2016. Es destacable el significativo incremento en las órdenes de aprehensión durante el 2023 en comparación con las emitidas por los jueces en 2022, que pasaron de 65 a 82. Este aumento refleja el avance de las investigaciones más recientes realizadas por las autoridades locales, alcanzando un punto en el que es viable solicitar el arresto de personas implicadas en homicidios dolosos.

La gráfica 9, por su parte, ilustra la evolución de los cierres de investigación desde 2016 hasta 2023 según el año de inicio de la carpeta. Se aprecia una tendencia ascendente en el número de cierres a lo largo de estos años. Es destacable el aumento observado en los años más recientes, lo que sugiere que la FIEDH ha cerrado un mayor número de investigaciones en casos de homicidios dolosos más recientes. Por el contrario, a medida que pasa el tiempo, los datos sugieren que cerrar las investigaciones se vuelve más complicado, y esta es una

de las principales bondades del modelo UCP, dirigido precisamente a desplegar las capacidades de peritos, policías de investigación y agentes del Ministerio Público para desarrollar una investigación intensiva del homicidio a los pocos minutos de haberse realizado el hallazgo de un cadáver.

GRÁFICA 9. Cierres de investigación por año de inicio de carpeta de investigación en la Ciudad de México (2016-2023).



Fuente: Elaboración del ONC, con datos de la FIEDH actualizados a enero 2024.

Estos datos sugieren un posible aumento en la eficacia de las investigaciones y la resolución de casos a lo largo de los años, lo que puede ser el resultado de mejoras en los procedimientos, recursos y tecnología utilizados en las investigaciones criminales.

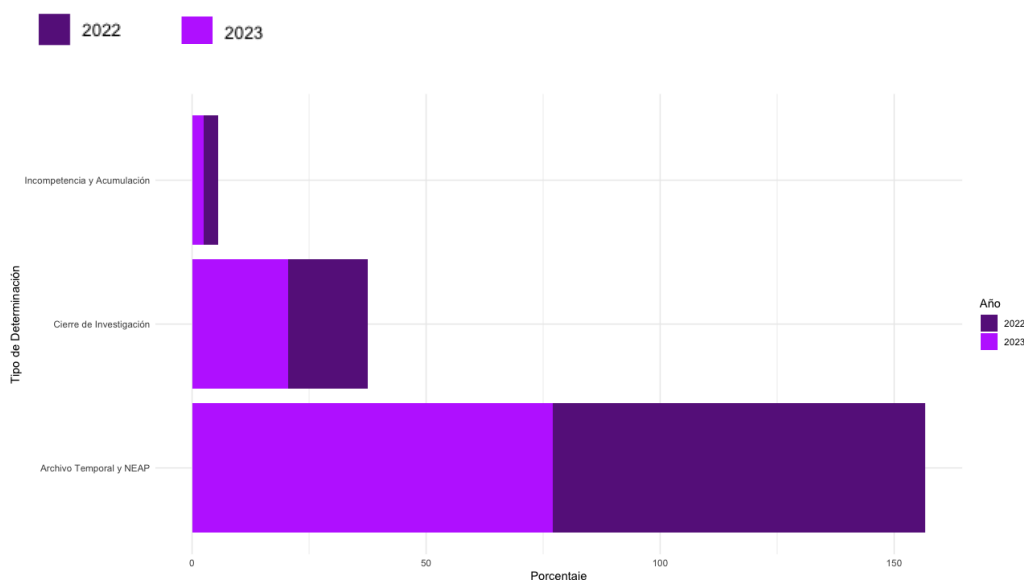
2.5 Evolución de las carpetas en el periodo 2022-2023

En este apartado, analizamos los datos más actualizados sobre las carpetas de investigación tratadas por la FIEDH en los últimos años. De acuerdo con la información proporcionada, las determinaciones están aumentando en la Ciudad de México entre 2022 y 2023. Mientras en el primer año fueron 1 mil 308 en el segundo fueron 1 mil 442, esto implica un incremento del 10.2%.

Al analizar las carpetas según el tipo de determinación judicial que recibieron, encontramos también indicadores de mejora en la gestión de la investigación del homicidio por parte de la autoridad local. Mientras que en 2022 el 17.1% de las carpetas de investigación fueron cerradas, esta cifra aumentó al 20.5% en 2023, reflejando un crecimiento del 32.14% en este tipo de determinación. Por

otro lado, las carpetas clasificadas como incompetencia y acumulación disminuyeron en un 12.2%. Estos hallazgos sugieren una mejora en la investigación del delito. Es importante señalar que la gran mayoría de las carpetas en ambos años se encuentran en la determinación de archivo temporal (Gráfica 10).

GRÁFICA 10. Determinación de carpetas de investigación en la Ciudad de México (2022-2023)

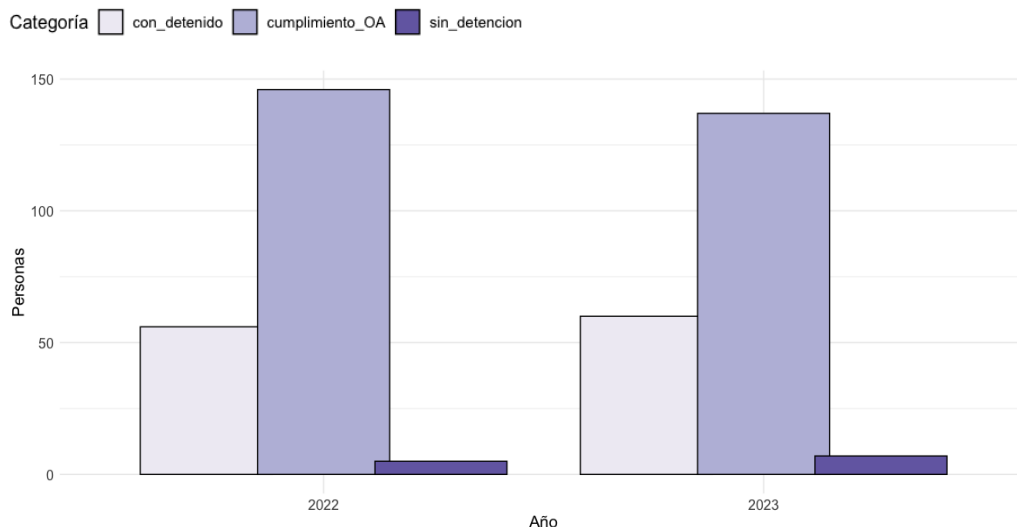


Fuente: Elaboración del ONC, con datos de la FIEDH actualizados a enero 2024.

Otro dato al que tuvimos acceso fue el número de personas con órdenes de aprehensión por homicidio doloso entre 2022 y 2023. Durante estos dos años, la Fiscalía ha solicitado orden de aprehensión en contra de 361 personas. En 2022 fueron 166, mientras que para 2023 estas solicitudes aumentaron a 195, lo que representa un incremento del 17.5%.

Finalmente, analizamos las personas con vinculación a proceso en 2022 y 2023. Según los datos de la FIEDH, en ambos años 411 personas fueron vinculadas a proceso, superando las 200 en cada año. De estas, el 28.2% han sido detenidas, el 68.9% se encuentran cumpliendo la orden de aprehensión y el 2.9% no ha sido detenidas.

GRÁFICA 11. Personas con vinculación a proceso en la Ciudad de México (2022-2023)



Fuente: Elaboración del ONC, con datos de la FIEDH actualizados a enero 2024.

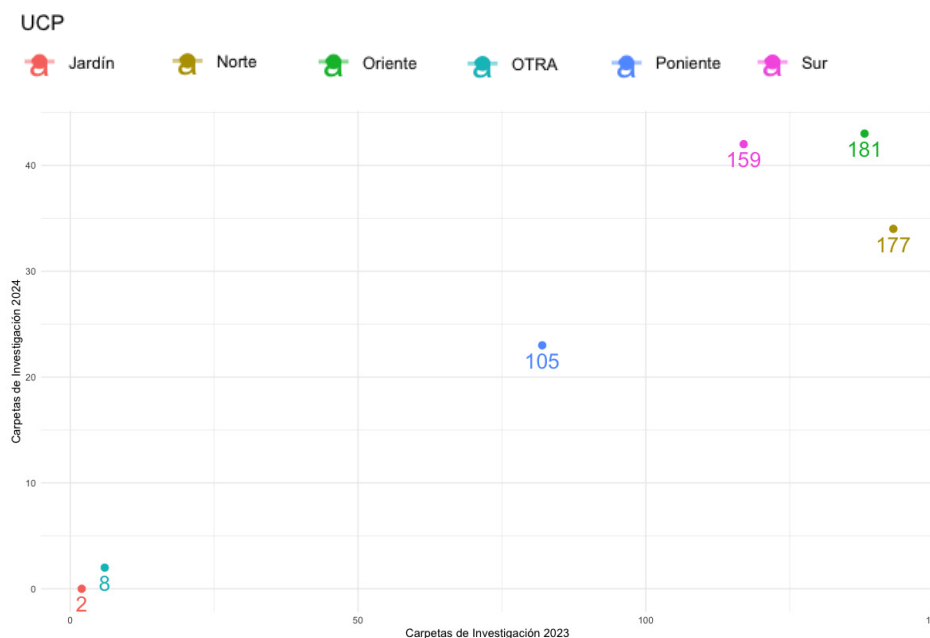
2.6 Carpetas de investigación en las Unidades Criminalísticas de Proximidad, 2023-2024

Conforme la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio ha mejorado los procesos de investigación de los homicidios en la ciudad, también ha recopilado datos más oportunos sobre esta expresión de violencia. En este último apartado analizamos cuantitativamente las carpetas de investigación según la UCP responsable y su distribución espacio temporal durante el periodo enero 2023-abril 2024.

Según los datos proporcionados por la FIEDH, las UCP, que incluyen Norte, Oriente, Sur, Poniente y Jardín, han abierto un total de 632 carpetas de investigación durante los últimos 16 meses. De estas, 488 se registraron en 2023, mientras que las restantes 144 corresponden a los primeros cuatro meses de 2024.

Es importante destacar que la UCP de Oriente lidera en cuanto a la cantidad de casos atendidos, con un total de 181, seguida de cerca por la UCP Norte, con 177 casos. Estas dos jurisdicciones representan conjuntamente el 56.6% del total de casos investigados por estas unidades (Ver Gráfica 12).

GRÁFICA 12. Carpetas de investigación por homicidio de acuerdo la UCP en la CDMX (enero 2023-abril 2024)

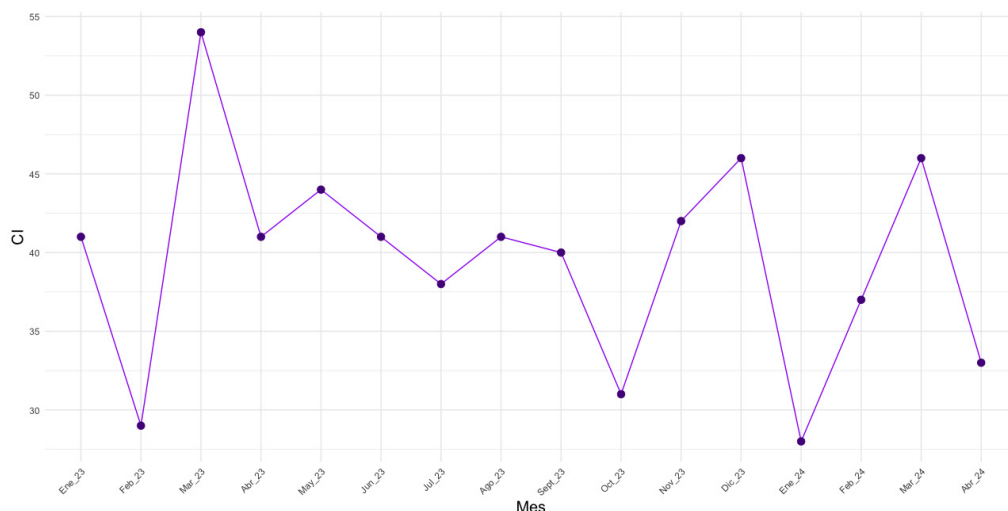


Fuente: Elaboración del ONC, con datos de la FIEDH actualizados a abril 2024.

La distribución mensual de los homicidios dolosos atendidos por las UCP muestra una falta de regularidad. Se observan cambios significativos entre los meses, lo que puede resultar en aumentos o disminuciones drásticas en cuestión de semanas. Si calculamos el promedio mensual, encontramos que se abren aproximadamente 39.5 carpetas de investigación por mes. Sin embargo, como se evidencia en la Gráfica 13, el número mínimo de casos se registró en enero de 2024 con 28 casos, mientras que el máximo fue en marzo de 2023 con 54 casos. Estas variaciones sugieren que la carga de trabajo para los investigadores de homicidios puede cambiar considerablemente a lo largo del año.

Es importante tener en cuenta que estos cambios en la carga laboral también se ven influenciados por las investigaciones en curso de años anteriores, como se mencionó anteriormente.

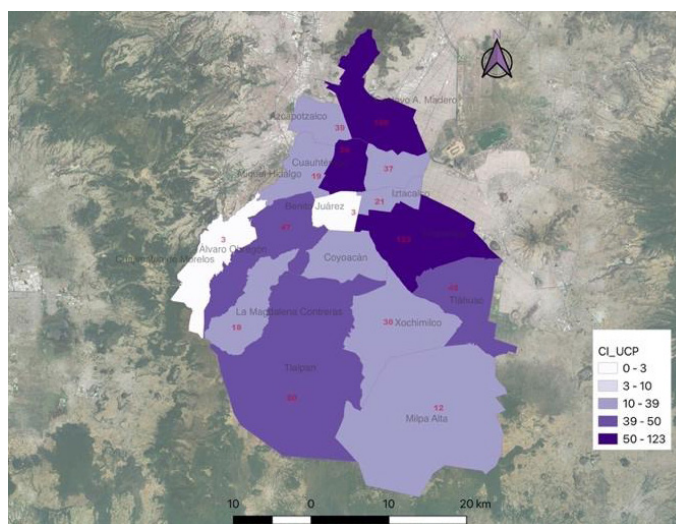
GRÁFICA 13. Comportamiento mensual de las carpetas de investigación a cargo de las UCP de la CDMX (enero 2023-abril 2024)



Fuente: Elaboración del ONC, con datos de la FIEDH actualizados a abril 2024.

Finalmente, realizamos un breve análisis geográfico de las carpetas de investigación por homicidio llevadas por las UCP de la Ciudad de México durante el periodo enero 2023-abril 2024. En términos generales, y como se puede distinguir en el **Mapa 1, la parte norte, centro y oriente de la ciudad son las más afectadas por la violencia letal.** En contraste, el poniente presenta poca apertura de carpetas de investigación por este delito. Sin embargo, ninguna alcaldía está exenta de los homicidios, pues en todas ocurrieron cuando menos tres homicidios.

MAPA 1. Distribución de las carpetas de investigación por homicidio doloso en las alcaldías de la Ciudad de México (enero 2023-abril 2024)



Fuente: Elaboración del ONC, con datos de la FIEDH actualizados a abril 2024.

El análisis por alcaldía revela contrastes significativos. Durante los últimos 16 meses, Iztapalapa registra el mayor número de carpetas de investigación por homicidio, con un total de 123. Le sigue Gustavo A. Madero con 100 y en tercer lugar se encuentra Cuauhtémoc, con 50. Estos tres territorios en conjunto representan el 44.1% del total de homicidios investigados, siendo atendidos por el mismo número de UCP: Oriente, Norte y Poniente, respectivamente.

Por otro lado, las alcaldías con menor incidencia de carpetas de investigación son Álvaro Obregón y Benito Juárez, ambas con tres casos cada una. En tercer lugar, se sitúa Milpa Alta, con un total de 12 casos. Estos tres lugares apenas concentran el 2.8% del total de casos de la capital del país.

Los datos mencionados en esta última sección nos muestran dos situaciones. Por un lado, que el homicidio es un delito que varía de manera importante en el tiempo y en el espacio. Por otro lado, este comportamiento heterogéneo sugiere a las autoridades utilizar de manera estratégica los recursos disponibles para acelerar la reducción del homicidio intencional en la capital del país.

2.7 Balance estadístico del desempeño del modelo UCP a 5 años de su creación

Son varios los elementos que distinguen el modelo UCP como un ejemplo de política pública, entre ellos su eficacia y la transparencia plena de su gestión. A lo largo de estos 5 años en los que el Observatorio Nacional Ciudadano ha acompañado el desarrollo del modelo, siempre se ha contado con la total disponibilidad de los mandos y del personal operativo para transparentar su desempeño.

La FIEDH cuenta con un registro pormenorizado de su desempeño a través de la contabilidad de diversos aspectos de la gestión ministerial. Esta información desglosada mensualmente desde el inicio de operaciones de las UCP en mayo de 2019 y hasta el mes de junio de 2024 es, en sí mismo, un ejemplo de transparencia institucional que debería ser un referente a nivel nacional.

Asimismo, los datos ofrecidos por la FIEDH revelan un avance consistente en el logro de los objetivos centrales del modelo UCP y que consiste en la investigación pronta del homicidio doloso para procurar, con cada vez mayor eficacia, la judicialización de los casos.

En conformidad con ese contexto, a continuación se ofrece el panorama de desempeño de este modelo, medido a través del desempeño histórico del modelo.

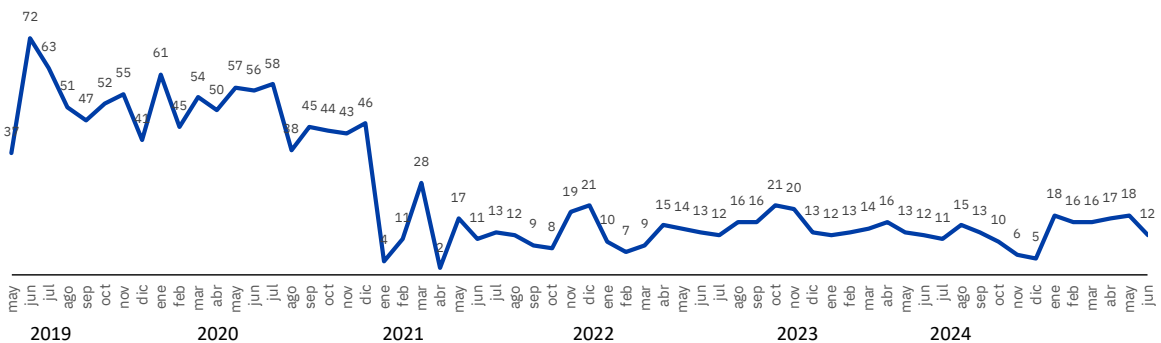
a) Reducción drástica en el número de carpetas de investigación iniciadas

Como se ha mencionado en páginas anteriores, la incidencia del homicidio doloso en la Ciudad de México ha mostrado una reducción significativa en los

últimos años, y la cantidad de carpetas iniciadas por este delito en las UCP es una prenda palpable de este delito.

En junio de 2019, cuando el modelo apenas tenía un mes en funciones, las UCP se hicieron cargo del inicio de 72 carpetas de investigación, cifra que hasta el momento es el máximo histórico desde que comenzó a implementarse esta política pública.

GRÁFICA 14. Carpetas de investigación iniciadas mensualmente en las Unidades Criminalísticas de Proximidad, mayo de 2019-junio de 2024.



Fuente: Elaboración del ONC, con datos de la FIEDH actualizados a junio de 2024.

Con cifras observadas en la gráfica 14 se puede apreciar que el inicio de las UCP estuvo acompañado de una carga de trabajo sumamente intensa. El personal operativo debió acelerar los procesos de aprendizaje interno para sacar adelante una demanda de trabajo especialmente aguda, pues desde mayo y hasta diciembre de 2019 las UCP atendieron un promedio mensual de 52 casos. En cambio, al cierre de 2023, el modelo UCP gestionó un promedio mensual de solamente 12 casos.

Estos datos indican claramente que una serie de condiciones sociales e institucionales han favorecido una reducción drástica del fenómeno delictivo del homicidio doloso en la Ciudad de México, y entre ellas tendría que tomarse en cuenta el fortalecimiento de los procesos de investigación inmediata de cada uno de los homicidios dolosos que ocurren en la capital del país y que son atendidos por las Unidades Criminalísticas de Proximidad.

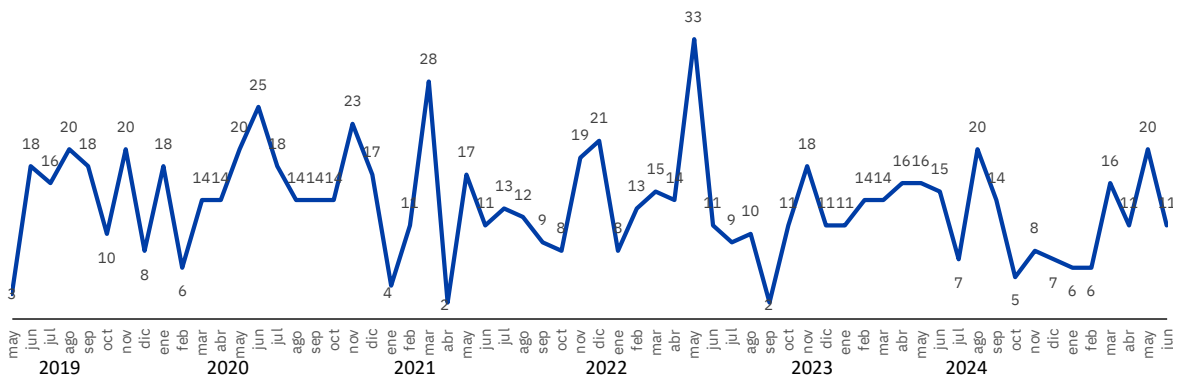
b) Personas puestas a disposición ante el agente del MP por homicidio

Los datos aportados por la FIEDH muestran un constante flujo de personas que son presentadas mensualmente ante el agente del MP con el señalamiento de haber cometido homicidio doloso.

Desde el inicio del modelo, en mayo de 2019 y hasta junio de 2024 un total de 837 personas fueron puestas a disposición del Ministerio Público por homicidio doloso, y se observa que las cifras han variado notablemente durante este periodo de tiempo. Por ejemplo, en mayo de 2022 fue presentado un máximo de 33 personas en contraste con lo registrado en abril de 2021 y septiembre de 2022 cuando únicamente fueron presentadas 2 personas, respectivamente por ese delito.

Esta variación, ilustrada en la gráfica 15 ilustra que el funcionamiento de las instituciones de seguridad y procuración de justicia no son equivalentes a una producción mecánica, necesariamente incremental, sino que puede responder a la variabilidad de la misma realidad social.

GRÁFICA 15. Personas puestas a disposición ante el agente del MP, mensualmente por el delito de homicidio doloso, mayo de 2019-junio de 2024.



Fuente: Elaboración del ONC, con datos de la FIEDH actualizados a junio de 2024.

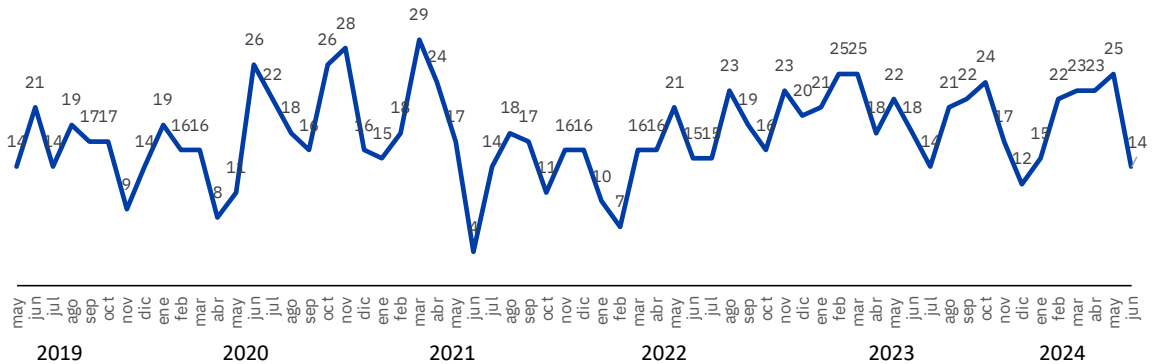
Una menor cantidad de puestas a disposición en algunos periodos no significa que se haya interrumpido la labor de las investigaciones, sino que esas reducciones pueden estar asociadas a periodos de reducción de la incidencia del delito. Lo que es cierto, es que por su naturaleza, las instituciones siempre deben contar con la capacidad e infraestructura para atender todos y cada uno de los casos que se susciten.

c) Carpetas de investigación judicializadas

La investigación temprana del homicidio doloso es una de las misiones centrales de las UCP, pero este esfuerzo se encuentra ligado esencialmente a la tarea de garantizar que una carpeta de investigación tiene la información suficiente para comunicar oficialmente a un juez de control que el agente del MP inició una investigación por homicidio doloso, que obtuvo datos de prueba relativos a que sí se cometió ese delito y que sí existe la probabilidad de la persona investigada cometió la conducta.

Desde el inicio de las UCP en mayo de 2019 y hasta junio de 2024, el equipo de agentes del Ministerio Público de la FIEDH ha logrado judicializar 1 mil 108 carpetas de investigación por homicidio doloso.

GRÁFICA 16. Carpetas de investigación por homicidio doloso judicializadas, mayo de 2019 - junio de 2024.



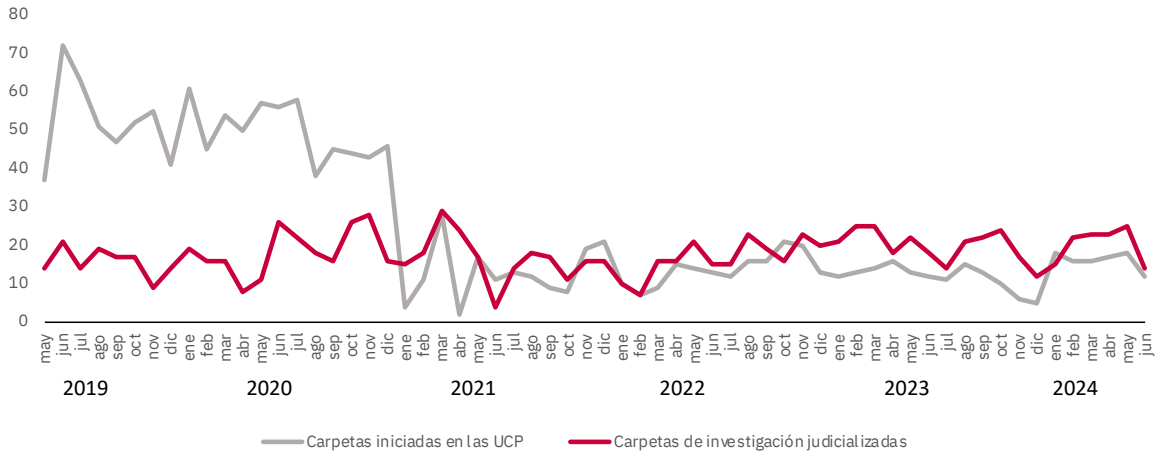
Fuente: Elaboración del ONC, con datos de la FIEDH actualizados a junio de 2024.

De manera similar a lo observado con la cantidad de personas puestas a disposición, hay una importante variabilidad en las cifras mensuales, pero con una diferencia central: la cantidad de judicializaciones es uno de los indicadores de eficacia más decisivos para dimensionar el desempeño del modelo UCP y del funcionamiento general de las FIEDH.

La serie histórica de judicializaciones realizadas por la FIEDH adquiere otra dimensión cuando se le compara con la serie de carpetas de investigación iniciadas. Como se observa en la gráfica 17, durante los primeros 20 meses de operación del modelo (mayo de 2019 a diciembre de 2020) la cantidad de carpetas iniciadas fue comparativamente mayor a la cantidad de carpetas judicializadas mensualmente.

Esa notoria brecha refleja que el modelo estaba recibiendo más casos nuevos que los que estaba logrando judicializar mensualmente. Lo anterior podría explicarse por la natural adaptación de los operadores a una nueva lógica para investigar el delito, así como a una tendencia parcial en el incremento de la violencia homicida en esos meses. A partir de enero de 2021 la historia cambió de manera notoria, pues desde entonces se observa claramente que la cifra de judicializaciones supera sistemáticamente a la cantidad de carpetas de investigación iniciadas cada mes.

GRÁFICA 17. Brecha entre carpetas de investigación iniciadas y carpetas judicializadas mensualmente, mayo de 2019 – junio de 2024.



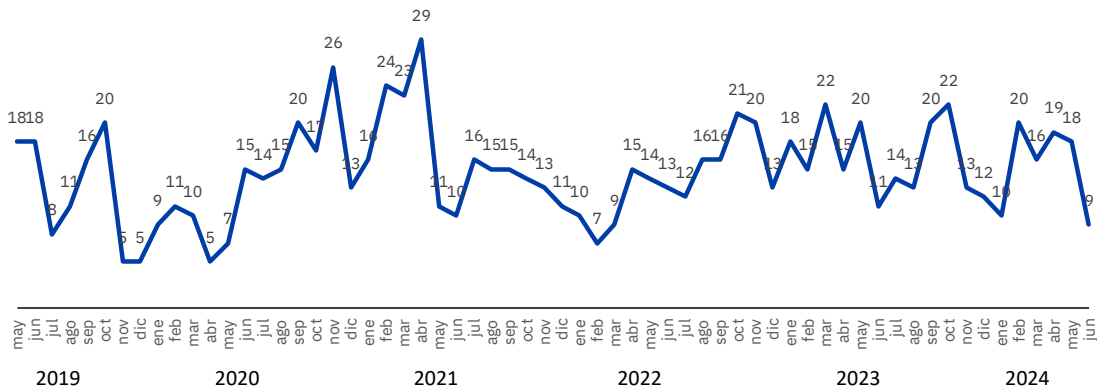
Fuente: Elaboración del ONC, con datos de la FIEDH actualizados a junio de 2024.

Ello solo puede explicarse como un parte del fortalecimiento de las capacidades del modelo para iniciar las investigaciones conforme iban sucediendo los homicidios, pero también para ir judicializar casos iniciados en meses previos. En consecuencia, la FIEDH ha sido capaz de escalar sus capacidades no solo para dar inicio a las investigaciones conforme van ocurriendo los homicidios, sino para remontar gradualmente el rezago de casos iniciados en meses previos.

Cabe destacar que esa tendencia en la mejora del desempeño ha ocurrido sin que se haya incrementado la cantidad de personal asignado al modelo. Es decir, el modelo ha mostrado ser eficiente al incrementar su capacidad de judicialización con el mismo o menor cantidad de recursos humanos y materiales de los que disponía inicialmente.

d) Órdenes de aprehensión libradas por jueces de control a petición del agente del Ministerio Público

El siguiente indicador de logro de las UCP del que pudo tener noticia el Observatorio Nacional Ciudadano se refiere a la cantidad de órdenes de aprehensión que fueron obsequiadas por los jueces de control tras analizar las actuaciones de investigación de las UCP y documentadas en las carpetas de investigación para su judicialización. Se trata de un total de 913 órdenes generadas en contra de igual número de personas señaladas por haber cometido el delito de homicidio doloso.

GRÁFICA 18. Órdenes de aprehensión libradas por persona, mayo de 2019-junio de 2024.

Fuente: Elaboración del ONC, con datos de la FIEDH actualizados a junio de 2024.

La gráfica 18 revela que entre mayo de 2019 y junio de 2024 el número mensual de órdenes de aprehensión presentó un máximo histórico en abril de 2021 con 29 órdenes y mínimos de 5 órdenes los meses de noviembre y diciembre de 2019, y en abril de 2020.

Si se ponen estos datos en perspectiva comparativo puede notarse que en el primer año de operación del modelo (mayo de 2019 a abril de 2020) se obtenían en promedio, 11 órdenes de aprehensión mensualmente; mientras que en el último año de operación (julio de 2023 a junio de 2024) se obtuvieron 16 órdenes de aprehensión. Lo cual indica un logro que no se explica sin la creciente solidez de los casos presentados ante el juez de control; a su vez, la solidez de los casos necesariamente está vinculada con el trabajo de cada una de las partes de la trilogía investigadora en la que peritos, policía de investigación y el agente del Ministerio Público aportan los elementos que les corresponden para la judicialización de los casos.

e) Órdenes de aprehensión libradas y órdenes de aprehensión cumplidas

Uno de los indicadores de logro más ejemplares del trabajo realizado por las UCP bajo la conducción jurídica de los agentes del MP de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio es la cantidad de órdenes de aprehensión cumplidas que, entre mayo de 2019 a junio de 2024, asciende a un total de 718 presuntos homicidas que fueron retirados de las calles y presentados ante la justicia de la Ciudad de México.

Este número refleja la eficacia de la coordinación de los equipos periciales que han logrado dictaminar científicamente los datos de prueba localizados durante la investigación para la acreditación del delito y para contribuir a la identificación de alguna persona como posible responsable del hecho.

Asimismo, el cumplimiento de la orden de aprehensión supone la aplicación exitosa de una serie de técnicas de localización, vigilancia y ejecución táctica por parte del personal de la Policía de Investigación a fin de presentar a la persona investigada ante el juez de control.

Una implicación adicional acerca de las órdenes de aprehensión cumplidas surge de la comparación de esas cifras en el número de órdenes de aprehensión libradas. Como se ha dicho antes, las órdenes de aprehensión libradas permiten notar la calidad jurídica de los actos de investigación y de sus respectivos registros que fueron incorporados en las carpetas de investigación para ser sometidas ante la autoridad judicial. Pero no basta lo anterior para procurar la justicia dentro del proceso penal; es necesario activar toda la capacidad operativa de la fiscalía para dar cumplimiento a la orden de aprehensión.

La localización de la persona investigada y el cumplimiento de la orden de aprehensión en su contra suponen un trabajo especialmente delicado y que incluso pone en riesgo la vida de los agentes de la Policía de Investigación encargados realizar estas actividades. A lo largo de los últimos 5 años, el Observatorio Nacional Ciudadano ha podido constatar la diligencia que acompaña la planeación y ejecución de las aprehensiones y se hace un especial reconocimiento al papel de los encargados de turno y a los comandantes de cada UCP para la conducción de esas tareas especialmente delicadas y cruciales para la procuración de la justicia penal.

Por lo que hace a las cifras reportadas por la FIEDH, la gráfica 19 permite observar comparativamente la cantidad de órdenes libradas y de órdenes cumplidas mensualmente desde la creación del modelo UCP. En esa gráfica se advierte con un círculo rojo un periodo de 12 meses (mayo de 2020 a mayo de 2021) en el que era muy notoria la distancia entre órdenes libradas y órdenes cumplidas. Este periodo coincide por cierto con la primera oleada de la pandemia de Sars-Cov 2 que impuso severas restricciones a la movilidad y podría ser uno de los factores asociados a la dificultad para localizar a las personas investigadas.

Esta conjetura tiene también fundamento en el hecho de que si bien las UCP se mantuvieron en operación durante toda la pandemia, también es cierto que las capacidades institucionales fueron afectadas por las licencias médicas concedidas al personal que cayó enfermo o al que se le concedió licencia para no acudir a laborar por encontrarse en situación de vulnerabilidad médica, o bien por la reestructuración de los equipos periciales que fueron tomados de las UCP para sumarse de manera emergente a las llamadas “brigadas COVID” que estuvieron encargadas de recolectar el cadáver de personas fallecidas a causa de ese virus.

A pesar de esas restricciones, la trayectoria general de desempeño de las UCP en términos de órdenes de aprehensión cumplimentadas se ilustra que más allá del periodo ya mencionado, en general las cifras de órdenes libradas y

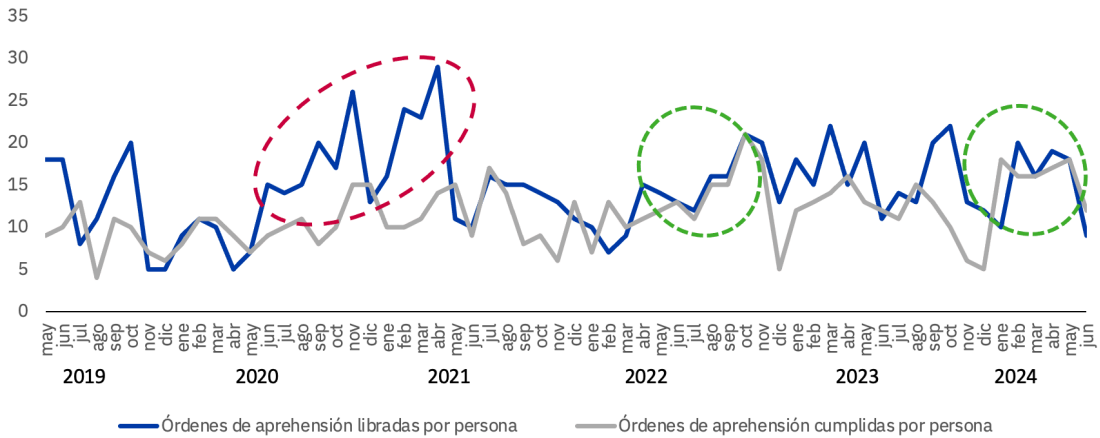
órdenes cumplidas han sido muy similares. en los círculos verdes marcados en la gráfica 19. Allí se destacan los recientes periodos en los que el número de aprehensiones cumplidas es muy similar a la cifra de órdenes libradas por el juez de control.

Incluso, ha habido meses en los que ha habido más órdenes de aprehensión cumplidas que libradas, lo cual se explica porque las órdenes libradas en un mes pueden ser cumplidas en meses o en años posteriores; ello sugiere la persistencia de la Policía de Investigación para mantener todos los esfuerzos posibles para localizar y aprehender a los presuntos responsables.

Una aclaración importante al respecto de estos datos es que las cifras mensuales acerca de órdenes de aprehensión libradas y cumplimentadas no pertenecen necesariamente al mismo conjunto de datos. Es decir, si en un mes se libra una cantidad “x” de órdenes de aprehensión, y en ese mismo mes se cumplimenta una cantidad “y” de órdenes de aprehensión, no significa que la cantidad “y” es un subconjunto estricto de “x”. Esto se debe a que las órdenes cumplimentadas pudieron no haberse librado en ese mismo mes, sino en meses o incluso años previos.

Hecha esta precisión, lo que sí puede afirmarse como un dato adicional que revela el incremento en la eficacia de la Policía de Investigación es que, por ejemplo, en el primer mes de operaciones de las UCP, en mayo de 2019 se libraron 18 órdenes de aprehensión y en ese mismo lapso se logró dar cumplimiento a 9; es decir la cifra de aprehensiones cumplidas fue equivalente al 50% del número de las órdenes libradas. Apenas un par de meses después del inicio del modelo, en julio de 2019 se logró una proporción inversa, pues se libraron 8 órdenes de aprehensión y por otra parte, en ese mismo mes se logró cumplir 13 órdenes. Es decir el número de órdenes cumplidas fue 63% superior al número de órdenes libradas en ese mes.

GRÁFICA 19. Órdenes de aprehensión libradas y órdenes de aprehensión cumplidas mensualmente, mayo de 2019 - junio de 2024.



Fuente: Elaboración del ONC, con datos de la FIEDH actualizados a junio de 2024.

El comportamiento general de las cifras de órdenes libradas en comparación con la cantidad de órdenes cumplidas en estos 5 años de operación del modelo muestra que, en promedio, la cantidad de órdenes cumplidas es equivalente al 86% de todas las órdenes libradas en el periodo. Este es un dato insignia que muestra la efectividad del modelo UCP.

f) Tarea cumplida: lograr la vinculación a proceso

Como se ha dicho antes, las UCP tienen la misión de integrar los esfuerzos de células colaborativas de personal pericial y de la Policía de investigación para hacerse cargo de la investigación inicial del homicidio doloso. Procesalmente, estas actividades culminan en la audiencia inicial al momento de vincular a proceso al imputado, para poder pasar a la etapa intermedia donde se realiza la acusación y se aportan los medios de prueba que recabaron la trilogía investigadora de las UCP.

Ese acto procesal es clave porque se pone a consideración del juez de control la serie de elementos probatorios ofrecidos por el agente del Ministerio Público, pero también se examina cuidadosamente si la detención fue realizada legalmente o no. Conforme al principio del debido proceso consagrado en la Constitución, de nada sirve que se tengan a la vista del juez de control diversos elementos probatorios que apunten a confirmar la responsabilidad de algún homicida si a éste se le violaron sus derechos o si también los datos de prueba se obtuvieron ilegalmente. En esos casos, todo el trabajo para procurar la justicia habría sido inútil e incluso, contraproducente.

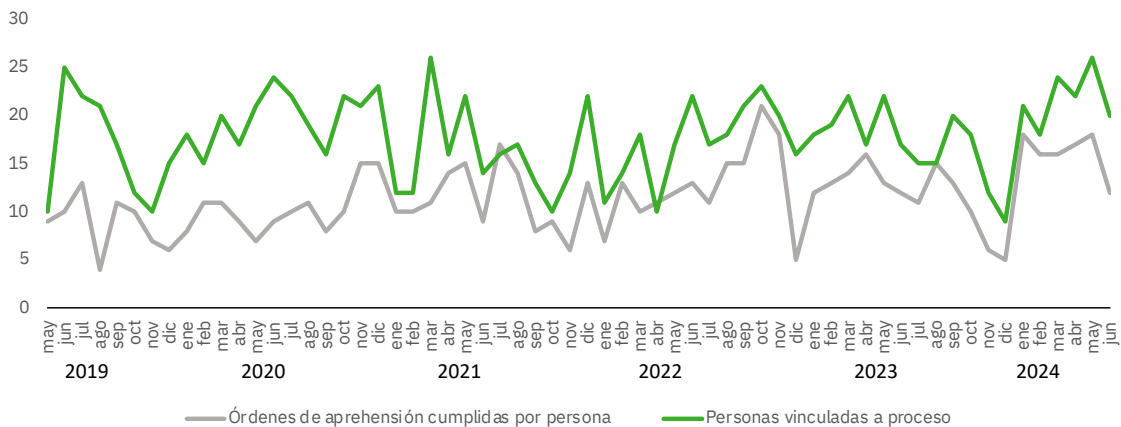
Por esos motivos, y con apego a las cifras aportadas por la FIEDH, puede establecerse que el modelo UCP ha afrontado exitosamente la prueba de fuego de su desempeño, y ello se expresa en la cantidad de vinculaciones a proceso que ha obtenido.

Antes de lograr la vinculación a proceso, debe ocurrir la audiencia de control de la detención en la que se le informan al detenido sus derechos y sólo en caso de que el juez de control decreta que la detención ocurrió legalmente, ocurre la imputación y tras ésta, la vinculación a proceso.

La vinculación a proceso es la determinación que hace el juez de control en la audiencia inicial para establecer que sí existen las condiciones de continuar con el proceso penal en contra del imputado por los datos de prueba y los argumentos de hechos y normativos expuestos por el agente del MP para postular que sí existe un hecho con apariencia de delito y con ello se inicia formalmente el proceso penal en contra de la persona investigada.

La anterior explicación permite contextualizar la complejidad y delicadeza implicadas en una vinculación a proceso. Si ésta se logra, significa que todos los elementos fácticos, jurídicos y probatorios ofrecidos por el agente del Ministerio Público se encuentran correctamente presentados y puestos a consideración del juez de control para ser valorados y en su caso, para que determine que sí hay elementos para continuar con el proceso penal.

GRÁFICA 20. Órdenes de aprehensión cumplidas y personas vinculadas a proceso.



Fuente: Elaboración del ONC, con datos de la FIEDH actualizados a junio de 2024.

La anterior gráfica muestra que durante el desarrollo del modelo la cantidad de personas vinculadas a proceso es superior a la cantidad de órdenes de aprehensión cumplidas. La interpretación más obvia de estos datos apunta a que si la FIEDH hace lo jurídicamente establecido para obtener una orden de

aprehensión y si ésta es cumplida, lo más probable es que también se logre la vinculación a proceso.

2.8 Resumen global de desempeño: las cifras de un modelo exitoso

El modelo UCP, implementado en la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio está cumpliendo con el propósito de mejorar radicalmente la investigación inicial de los homicidios dolosos en la Ciudad de México.

Estos son los resultados globales que han acumulado las UCP desde su creación, en mayo de 2019, hasta junio de 2024:

RESULTADOS GLOBALES



1,573 carpetas de investigación iniciadas por el delito de homicidio doloso



837 personas puestas a disposición del agente del Ministerio Público



1,108 carpetas de investigación judicializadas



903 órdenes de aprehensión emitidas por la autoridad judicial



718 órdenes de aprehensión cumplidas

En el mes inicial de operaciones de las UCP la cifra de órdenes de aprehensión cumplidas representaba el 50% de las órdenes libradas. Durante todo el periodo de operación de las UCP ese porcentaje en promedio es de 86%.

*Esta cifra supera al número de órdenes de aprehensión cumplidas porque algunas vinculaciones fueron consecuencia de puestas a disposición por flagrancia y por el cumplimiento de órdenes de aprehensión que estaban vigentes desde años previos a 2019.

Fuente: Elaboración del ONC con datos de la FIEDH, actualizados a junio de 2024.

2.9 Pronóstico para el cierre de 2024

Los datos aportados por la FIEDH hasta junio de 2024 permiten hacer una serie de pronósticos en el caso de que las tendencias de desempeño se mantengan en la misma inercia observada durante el primer semestre del año. De ser así, al cierre de este año la FIEDH podría alcanzar los niveles de logro más altos desde la creación de las UCP en lo que hace a número de carpetas judicializadas, órdenes de aprehensión cumplidas y personas con vinculación a proceso, tal como se proyecta en la última columna de la siguiente tabla.

TABLA 4. Principales indicadores de desempeño mensual de la FIEDH, mayo 2019 - junio 2024

Carpetas de investigación iniciadas	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Total	
2019					37	72	63	51	47	52	55	41	418	Pronóstico año 2024
2020	61	45	54	50	57	56	58	38	45	44	43	46	597	
2021	40	40	38	32	43	29	43	40	36	31	42	32	446	
2022	21	35	31	44	46	30	39	43	40	40	49	32	450	
2023	41	30	55	42	42	39	33	44	39	31	42	44	482	
2024	28	38	44	50	51	36							247	

Puestas a disposición	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Total	
2019					3	18	16	20	18	10	20	8	113	Pronóstico año 2024
2020	18	6	14	14	20	25	18	14	14	14	23	17	197	
2021	4	11	28	2	17	11	13	12	9	8	19	21	155	
2022	8	13	15	14	33	11	9	10	2	11	18	11	155	
2023	11	14	14	16	16	15	7	20	14	5	8	7	147	
2024	6	6	16	11	20	11							70	

Carpetas de investigación judicializadas	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Total	
2019					14	21	14	19	17	17	9	14	125	Pronóstico año 2024
2020	19	16	16	8	11	26	22	18	16	26	28	16	222	
2021	15	18	29	24	17	4	14	18	17	11	16	16	199	
2022	10	7	16	16	21	15	15	23	19	16	23	20	201	
2023	21	25	25	18	22	18	14	21	22	24	17	12	239	
2024	15	22	23	23	25	14							122	

Órdenes de aprehensión libradas por persona	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Total	
2019					18	18	8	11	16	20	5	5	101	Pronóstico año 2024
2020	9	11	10	5	7	15	14	15	20	17	26	13	162	
2021	16	24	23	29	11	10	16	15	15	14	13	11	197	
2022	10	7	9	15	14	13	12	16	16	21	20	13	166	
2023	18	15	22	15	20	11	14	13	20	22	13	12	195	
2024	10	20	16	19	18	9							92	184

Órdenes de aprehensión cumplidas por persona	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Total	
2019					9	10	13	4	11	10	7	6	70	Pronóstico año 2024
2020	8	11	11	9	7	9	10	11	8	10	15	15	124	
2021	10	10	11	14	15	9	17	14	8	9	6	13	136	
2022	7	13	10	11	12	13	11	15	15	21	18	5	151	
2023	12	13	14	16	13	12	11	15	13	10	6	5	140	
2024	18	16	16	17	18	12							97	194

Personas con vinculación a proceso	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Total	
2019					10	25	22	21	17	12	10	15	132	Pronóstico año 2024
2020	18	15	20	17	21	24	22	19	16	22	21	23	238	
2021	12	12	26	16	22	14	16	17	13	10	14	22	194	
2022	11	14	18	10	17	22	17	18	21	23	20	16	207	
2023	18	19	22	17	22	17	15	15	20	18	12	9	204	
2024	21	18	24	22	26	20							131	262

Fuente: Elaboración del ONC, con datos de la FIEDH actualizados a junio de 2024.

Independientemente del cumplimiento de las pronósticos de desempeño que podrían alcanzarse al final de 2024, lo que sí se puede afirmar categóricamente con la información proporcionada por la FIEDH es que en 2020 se alcanzó la mayor cantidad de carpetas de investigación iniciadas en las UCP, con un total de 597.

También podemos afirmar que en ese mismo año se registró la mayor número de personas puestas a disposición del agente del Ministerio Público para ser investigadas por su posible participación en algún homicidio, con un total de 197 personas.

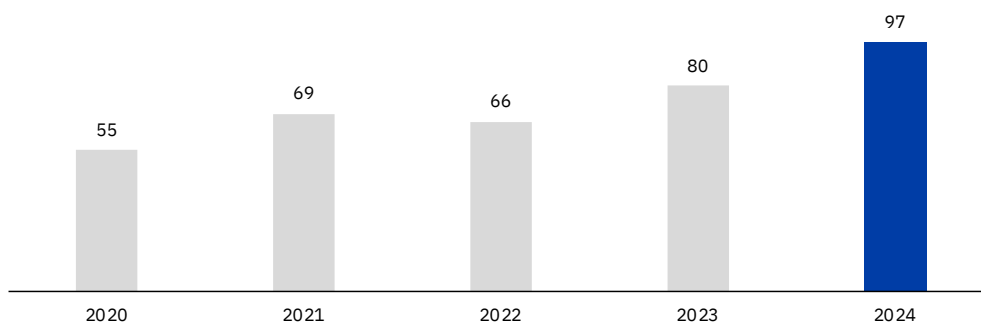
Acerca de las carpetas judicializadas, éstas llegaron a un máximo histórico en 2023, pues se logró judicializar 239 carpetas. Y por lo que se refiere a las órdenes de aprehensión libradas, los datos muestran que en los años 2021 y 2023 se alcanzaron los niveles anuales más altos, con 197 y 195 casos, respectivamente.

Por lo que se refiere a la cantidad de órdenes de aprehensión cumplimentadas, en 2022 se alcanzó un máximo histórico de 151 casos. Para dimensionar la importancia de ese logro, puede decirse que el personal de las UCP, en promedio, dieron cumplimiento a 13 órdenes de aprehensión mensualmente.

Más allá del promedio, la observación directa de los datos revela que en el mes de octubre de 2022 las UCP lograron la localización y aprehensión de 21 personas; y durante el mes posterior, otras 18 personas fueron aprehendidas. Estas cifras permiten inferir el grado de complejidad táctica y operativa involucrada en esos éxitos operativos, lo cual no puede explicarse sin participación coordinada de toda la trilogía de investigación.

La observación de la serie completa de los datos mensuales proporcionados por la FIEDH también permite notar que las cifras más recientes de órdenes de aprehensión son francamente alentadoras: las cifras mensuales registradas durante el primer semestre de 2024 superan a las obtenidas en el mismo periodo del año anterior. Esto puede significar que al final de este año, la FIEDH podría volver a romper el máximo obtenido en 2022 y no sería extraño que al cierre de 2024 se alcance una cifra cercana a las 200 órdenes de aprehensión cumplimentadas en un solo año.

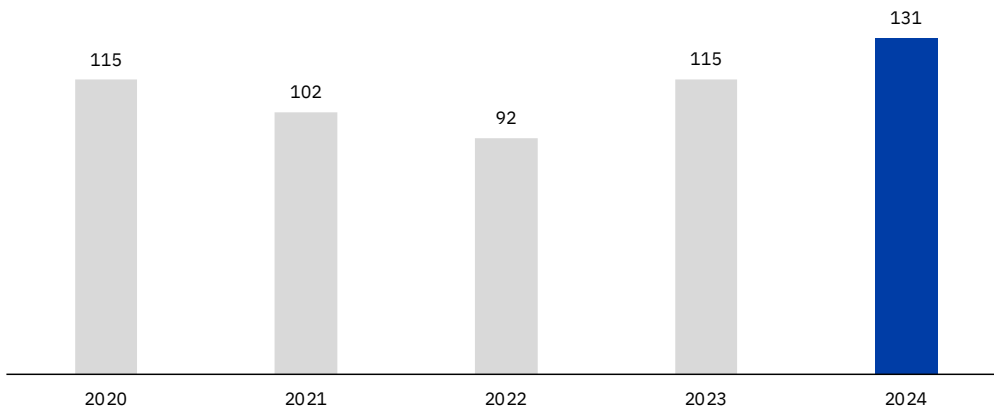
GRÁFICA 21. Órdenes de aprehensión cumplidas. Primer semestre de cada año, 2020-2024.



Fuente: Elaboración del ONC, con información de la FIEDH.

Un análisis similar puede realizarse en torno a las vinculaciones a proceso, las cuales –como se ha mencionado antes– son la corona del desempeño de las UCP. Puede afirmarse que las cifras reportadas durante el primer semestre de 2024 ya superaron a las obtenidas en el mismo periodo de los años previos. De mantenerse todas las condiciones constantes, es muy razonable que en diciembre de 2024 el modelo sea capaz de sus propios récords y alcanzar una cifra de vinculaciones probablemente cercana a las 262 vinculaciones anuales.

GRÁFICA 22. Personas con vinculación a proceso. Primer semestre de cada año, 2020-2024



Fuente: Elaboración del ONC, con información de la FIEDH.

Además de las buenas noticias de desempeño que retratan con absoluta claridad los datos ilustrados en las gráficas 21 y 22 es necesario hacer una reflexión final acerca de esta información considerada en sí misma, y cuya existencia, disponibilidad y calidad no se encuentra en ningún otra fuente de información en la República Mexicana.

La información numérica acerca del desempeño de la FIEDH en general, y de las UCP en particular tendría que ser considerada como un ejemplo nacional de transparencia de la información pública gubernamental, y como una práctica de gobernanza que debe ser elogiada.

En efecto, la revisión de los acervos de información estadística sobre la gestión ministerial en México permite notar que aquéllos no contienen el nivel de detalle y periodicidad mensual que tienen las estadísticas de la FIEDH y que fueron puestas a disposición de este informe.

Así, las estadísticas aportadas por la FIEDH no solo indican aspectos de la gestión (como el acto de iniciar una carpeta de investigación), sino que contienen información acerca de los resultados obtenidos, como el número de personas vinculadas a proceso. Desde esa perspectiva, incluso el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) debería prestar atención a este esfuerzo inédito de transparencia en materia de procuración de justicia y que no se encuentra con este nivel de detalle en las estadísticas del propio SESNSP.

Capítulo 3

Las UCP, un modelo exitoso pero desatendido

A lo largo de 5 años de acompañamiento en torno a las Unidades Criminalísticas de Proximidad de la CDMX, el Observatorio Nacional ha constatado el compromiso persistente de los operadores del modelo y de sus mandos directos para cumplir con el objetivo de mejorar la investigación del homicidio doloso.

La documentación acumulada a través de los informes anuales del ONC dan testimonio de cómo una iniciativa diplomática de colaboración técnica por parte de la embajada francesa logró resonar en autoridades receptoras al cambio para mejorar realmente la procuración de la justicia frente al homicidio doloso, que es uno de los delitos de mayor impacto social.

La apropiación del modelo por parte de los propios operadores ha sido una pieza clave para sostener su funcionamiento desde las diversas y complementarias áreas de intervención de la trilogía investigadora integrada por peritos, policías de investigación y agentes del Ministerio Público.

Sin embargo, también hemos de señalar que el modelo se encuentra actualmente en un punto crítico en el que puede escalar hacia el resto de la fiscalía capitalina y poner a ésta en la vanguardia de mejores prácticas en la procuración de la justicia del fuero común, o comenzar un proceso de decadencia por falta de un nuevo impulso institucional.

A continuación se presentarán los motivos que fundamentan la condición crítica del modelo.

3.1 Capital humano extenuado

El elemento central de la investigación de los homicidios en la Ciudad de México son las personas que realizan esta labor. Desde sus respectivas áreas de competencia, las y los servidores públicos que forman parte del modelo han sido víctimas de su propio éxito por la creciente eficacia de su labor, pues las plantillas laborales no se han incrementado desde la instalación de la creación de las Unidades Criminalísticas de Proximidad.

En efecto, el personal que labora en las UCP, y por extensión, en el resto de la fiscalía capitalina, no ha sido convocado a ninguna promoción de ascenso para policías de investigación desde 2017. Ello es ajeno a las reglas centrales del servicio civil de carrera en el que formalmente se encuentran inscritos y representa una severa condicionante para el desempeño futuro del personal.

El ONC ha constatado que la plantilla laboral del modelo cuenta con una importante base de elementos jóvenes, los cuales representan un bono demográfico para el modelo. La perspectiva normal sería que el personal joven de la actualidad llegue acumule pericia, experiencia y talento para llegar a posiciones de mando en un futuro próximo.

Sin embargo, esa posibilidad no está en el panorama de vida del personal. Por ejemplo, las personas que concluyeron su formación inicial como policías de investigación a principios de 2019 y que fueron reclutados para integrarse a las UCP en mayo de 2019 no conocen un ascenso. Muchos de ellos cuentan con los méritos y características necesarios para competir por un ascenso, pero la ausencia de certámenes para la asignación de mejores puestos no ha ocurrido.

Ninguna racionalidad fincada en la austeridad presupuestal puede justificar que no se cumplan los propósitos del servicio civil de carrera en el que el personal formalmente se encuentra adscrito.

Lo que ha estado ocurriendo es que ante alguna baja o cambio de adscripción, se asignan responsabilidades de mando al personal disponible, pero sin que ello signifique la asignación de una plaza laboral dotada con un mejor salario. En el caso particular del personal de la policía de investigación, solamente la UCP Sur es dirigida por un comandante que tiene la plaza que corresponde a ese cargo. En todas las demás UCP hay “jefes de grupo” haciendo las funciones de comandante. Por extensión, la misma situación se replica incluso con los coordinadores de la Policía de Investigación en la FIEDH quienes no cuentan con la plaza correspondiente a las funciones que sí realizan en la práctica.

El personal pericial enfrenta una situación similar, pues no ha habido un incremento en la asignación de personal e incluso, se redujo a la mitad el número de peritos que inicialmente estaban asignados a las UCP cuando fueron reasignados

para atender la emergencia sanitaria de la pandemia, y no han sido restituidos a las UCP. Por esa razón, las parejas de peritos criminalista y fotógrafo comúnmente son llamados a atender casos en áreas de la ciudad distintas al territorio de la UCP en las que están adscritos. En el caso de la policía de investigación, la última convocatoria de primer ingreso ocurrió en octubre de 2023 y los elementos seleccionados recibieron un curso de formación inicial que solamente duró 3 meses, lapso que parece insuficiente para la complejidad del trabajo que enfrentan los nuevos agentes.

Por su parte, el cuerpo de profesionales del Derecho que despachan las labores ministeriales también enfrenta la inexistencia de ascensos porque no se han creado plazas adicionales que les permitan competir por un mejor puesto. Esa ausencia de plazas adicionales forma parte de la explicación de por qué la UCP Sur tardó tres años en contar con la asistencia in situ de un equipo de agentes del MP, y es exactamente la misma razón por la que la UCP Poniente sigue sin contar con agentes del MP para atender los diversos turnos de trabajo.

Cada una de esas personas servidoras públicas ha afrontado evaluaciones de control de confianza y se encuentran organizadas de acuerdo con una estructura orgánica que establece líneas de mando y la distribución de tareas, y como dispone la ley, se encuentran sometidas a un régimen de responsabilidades administrativas e incluso penales, aplicables en caso de mala conducta o desempeño inapropiado. En una perspectiva de estricta justicia, lo menos que se merecen es un sistema de recompensas congruente con las responsabilidades laborales a las que se encuentran sometidos.

En el caso de los policías de investigación, su sueldo neto mensual de 14 mil 500 pesos mensuales al que se adiciona una compensación federal de 500 pesos que se incrementa anualmente hasta llegar a un tope de 4 mil 700 pesos. Esto significa que en las condiciones vigentes, la única aspiración de mejora patrimonial para un agente de la policía de investigación consiste en esperar un quinquenio para llegar a un ingreso máximo de 19 mil 200 pesos. En ausencia de promociones de ascenso, ese es el techo económico al que pueden aspirar para sí y para sus familias. Si el personal es joven y soltero, tal vez sea llevadero ese nivel de remuneración económica, pero si adquiere más compromisos familiares de acuerdo con su trayectoria de vida, la opción de servir a la procuración de justicia puede, razonablemente, diluirse.

Desde una mirada prospectiva, puede plantearse que si no se mejora inmediatamente el actual sistema de incentivos, el personal se irá separando de la institución en búsqueda de un empleo mejor remunerado como ya ocurrió con dos agentes de la Policía de Investigación que renunciaron para emplearse en un trabajo mejor pagado, o peor aún, el personal quedará expuesto a la desmotivación, a la erosión moral e incluso, vulnerable frente a conductas de corrupción o a la captura por parte de la criminalidad. Esto último ya ocurrió en el caso de

un ex agente de la policía de investigación que estuvo adscrito en una de las UCP, y que se encuentra en el reclusorio desde enero de 2022, enfrentando un proceso penal por vínculos con la delincuencia.

Con estos elementos parece sensato señalar que si hasta el momento el personal de las UCP le ha cumplido cabalmente a la institución, ¿no cabe esperar que la institución le cumpla al personal con un servicio civil de carrera que recompense sus méritos laborales? La respuesta parece obvia, pero es necesario insistir desde esta plataforma ciudadana para que ello suceda tan pronto como sea posible.

Otra vertiente de las alertas implicadas en el modelo se refiere a la escasez de personal en general, y de mujeres en particular. Por lo que hace a lo primero, la experiencia constatada por el ONC muestra que el personal de un solo turno en ocasiones tiene que afrontar la intervención en tres casos de homicidio diferentes. Si los turnos de policías de investigación tienen como máximo cuatro agentes de la policía de investigación, resulta difícil pensar que podrán realizar una investigación cuidadosa y eficaz con tan poco personal. Asimismo, debe considerarse un fortalecimiento numérico de las plantillas de modo que los turnos que recaigan en sábado o en domingo cuenten con personal adicional, pues la experiencia indica que son los días en los que comúnmente puede incrementarse la incidencia del homicidio.

Por lo que hace a la reducida cantidad de mujeres, se debe señalar que tan solo en el área de la policía de investigación labora un total de 79 elementos, de los cuales solamente 16 son mujeres. En atención a motivos de inclusión laboral en razón del género, y porque las mujeres policías desempeñan un papel crucial en diligencias de investigación especialmente complicadas como la realización de entrevistas a otras mujeres es por lo que se hace necesario incrementar su presencia en los equipos de trabajo.

En lo que respecta a la especialización profesional en la investigación del homicidio, el modelo presenta otro déficit relevante. Además de que no ha habido nuevas altas en el personal para nutrir la base de capital humano de las UCP, no se ha formulado un perfil de ingreso específico para laborar en la investigación del homicidio. Por ello resulta importante evitar el reclutamiento fortuito de personal. Es necesario establecer filtros previos que permitan valorar la idoneidad de carácter, temperamento y capacidades profesionales necesarios para la admisión de nuevo personal para la investigación del homicidio.

3.2 Infraestructura improvisada y precaria

Uno de los pilares del diseño de las UCP fue el establecimiento de espacios comunes para la interacción entre los operadores de la trilogía investigadora. Con esa lógica se logró la instalación de la primera UCP, llamada UCP Oriente

por su ubicación dentro de la coordinación territorial Iztapalapa-5 en la alcaldía del mismo nombre.

Desde mayo de 2019, cuando fue creada la UCP Oriente y hasta la fecha esa es la única UCP en la que estrictamente se cumple la cohabitación de la trilogía investigadora en un mismo despacho. En las UCP Sur, Poniente y Norte los operadores están dentro de una misma coordinación territorial, pero no comparten precisamente los mismos espacios, lo que diluye la naturaleza original del proyecto.

Aunque en el inicio del modelo algunos agentes del MP y peritos se resistían a convivir en un mismo espacio con los policías de investigación en la UCP Oriente, esa situación fue transitoria y no explica por qué las demás UCP no tienen a la trilogía dentro de una misma oficina. El motivo de esa distorsión del diseño original consiste en la ausencia de una infraestructura diseñada y asignada específicamente para poner a salvo la integridad del modelo.

En ausencia de instalaciones creadas o adaptadas para cumplir con las características de interacción operativa que supone el modelo, las UCP han trabajado en espacios “prestados” por las diversas coordinaciones territoriales. Esta situación no es eficiente, ni apropiada para mantener los niveles de resultados que se espera de las UCP.

En aras de la transparencia, el ONC deja asentado que las instalaciones en las que operan las UCP son reducidas, estrechas, con poca luz, carentes de ventilación e incluso, de sillas. Todas las unidades carecen de un espacio para atender a víctimas y testigos en condiciones dignas.

La FGJCDMX inició un proceso de remozamiento general en todas las coordinaciones territoriales hace tres años, lo que teóricamente significaba la oportunidad de adaptar un despacho específico y suficiente para la trilogía investigadora de las UCP. Sin embargo, eso no sucedió porque el proceso de remozamiento estuvo dirigido para atender las necesidades de la coordinación territorial y no de las UCP.

A 5 años de la creación de las UCP no se ve en el panorama inmediato la posibilidad de crear instalaciones dotadas de regaderas, espacios para tomar algún descanso durante las guardias, o para tomar sus alimentos en condiciones dignas. De lo que sí tiene documentado el ONC es cómo ese proceso de remozamiento hizo que el personal de la UCP Sur despachara en una banqueta de la vía pública durante un año (octubre de 2020 a octubre de 2021), sin posibilidad incluso, para tener un baño para atender sus naturales necesidades humanas.

El ONC también pudo constatar los meses que el personal de la UCP Oriente tuvo que realizar sus funciones dentro de un contenedor mientras se realizaba

la remodelación de la coordinación territorial. La permanencia del personal en el contenedor se acortó cuando una infestación de parásitos incentivó la colocación temporal del personal en otro espacio.

FOTO 4. Contenedor adaptado provisionalmente para la operación de la UCP Oriente



Fuente: Observatorio Nacional Ciudadano.

No obstante, una vez concluida la remodelación, el personal rompió el plafón para aprovechar el espacio disponible entre la losa y la superficie blanda para improvisar un lugar para el almacenaje de indicios. Esa clase de anomalías no habrían ocurrido si las UCP estuvieran dotadas de instalaciones planificadas para atender las necesidades operativas que exige la naturaleza de ese modelo innovador.

FOTO 5. Interior del contenedor utilizado como sede provisional de la UCP Oriente



Fuente: Observatorio Nacional Ciudadano.

Las aspiraciones del personal y las necesidades operativas del modelo convergen la necesidad de establecer oficinas apropiadas para el funcionamiento de las UCP. Tales oficinas deberían contar con buena iluminación, tomas de corriente, acceso a internet y a intranet y red telefónica.

Parece inadmisibles que la revolución informática y tecnológica de la sociedad contemporánea no forme parte de la dotación de recursos para la operación de las UCP. Como alertó el ONC desde el primer informe ciudadano, en 2020, el personal consigue y paga de su bolsillo el servicio de internet, que es indispensable para las labores de investigación.

La flota de vehículos disponibles para el funcionamiento de las UCP es un área de oportunidad que fue detectada desde el inicio del modelo hace 5 años. Se han observado problemas severos en los procesos de selección del tipo de automotores asignados. Por ejemplo, en la primera etapa del modelo se usaron camionetas tipo pick-up cuyo consumo de gasolina resultaba desproporcionado al tipo de trayectorias comúnmente realizadas.

En el caso del autotransporte asignado a los equipos periciales, es indispensable mantener la dotación de al menos una ambulancia para cada UCP, pues son esenciales para el traslado de cadáveres, pero también se requieren vehículos utilitarios compactos para realizar el traslado de indicios, y así evitar el uso de las ambulancias para esa clase de traslados.

Y por lo que respecta a la flota asignada a la sede Jardín de la FIEDH ésta fue mermada sensiblemente sin que hubiera una razón de eficiencia que justificara esa reorganización. Por ello parece necesario revisar los criterios de asignación de vehículos en toda la fiscalía capitalina a fin de que se destinen donde resulten prioritarios, tal como se requieren para el funcionamiento del modelo UCP.

3.3 Debilitamiento de la coordinación operativa

Una bondad central en el diseño inicial de las UCP es el impulso efectivo para la colaboración de los operadores de la triada investigadora, en la práctica persisten algunos puntos débiles de coordinación que podrían subsanarse mediante sencillas revisiones a los procedimientos cotidianos de gestión colaborativa.

Por ejemplo, los agentes de la Policía de Investigación resienten una pérdida importante de tiempo cuando descubren que un agente del Ministerio Público pide a personal de dos turnos diferentes la misma diligencia (como el video de alguna cámara del C5) sin darse cuenta de esa repetición. La consecuencia es que alguno de los dos turnos termina realizando una acción que ya había sido realizada por el otro.

Un factor que mina la coordinación entre peritos y policías de investigación ocurre cuando los primeros son llamados a atender un homicidio en una zona diferente a la UCP en la que están adscritos. De manera que la interacción con policías de investigación de otra UCP y más tarde, el regreso de cada equipo a sus respectivas sedes erosiona la inmediatez de los canales de comunicación que sí se favorecen cuando un mismo equipo de peritos y de PDI's pertenecen a la misma UCP. En casos como éste, la asignación fortuita de peritos a otras zonas se explica por la escasez de personal pericial que, como se ha dicho, fue agudizada durante la pandemia. Por ello se requiere urgentemente el restablecimiento de dos parejas de peritos en cada uno de los turnos de operación de cada UCP.

La coordinación también debe reforzarse entre los agentes del Ministerio Público de las UCP y sus colegas encargados de las mesas de trámite en la sede Jardín, por ejemplo, para garantizar que el proceso de entrega-recepción de las carpetas de investigación iniciadas en la UCP sea ágil, pero cuidadoso. Asimismo, parece importante que los agentes del MP de un turno tengan por política habitual mantenerse en contacto estrecho con sus colegas del turno subsecuente a fin de que todos tengan información simétrica y puedan incrementar la responsabilidad en torno a todos los casos de la UCP sin encapsular su interés en la carpeta que inició durante su respectivo turno.

Finalmente, hay un punto nodal de cooperación institucional que debe reforzarse enfáticamente y se refiere al papel de los elementos de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la CDMX y la FIEDH. Al respecto, deben destacarse dos áreas críticas de interacción: la intervención inicial de los agentes de la SSC como primeros respondientes y la lógica general de las actuaciones del personal de la SSC en el desarrollo de las investigaciones.

En el primer aspecto, es común y comprensible que sean los elementos de la SSC los primeros en advertir la ocurrencia de un homicidio. Sea porque reciben el llamado de auxilio de la ciudadanía cuando alguien presencia el hecho o porque descubre un cadáver; o bien, porque ese mismo personal localiza un cadáver durante sus recorridos habituales. En esas situaciones, el deber de los elementos de la SSC es notificar de inmediato a la FIEDH, acordonar el lugar y evitar la pérdida, sustracción o manipulación de indicios.

Desafortunadamente, siguen ocurriendo episodios en los que el personal de la SSC no cumple cabalmente estos deberes y no ha sido excepcional la pérdida de objetos, como carteras y teléfonos celulares cuyo análisis puede ser decisivo para el esclarecimiento de los hechos y para la identificación de la persona que pudo haber cometido el homicidio.

Acerca de la lógica general de las actuaciones del personal de la SSC durante el desarrollo de las investigaciones se puede reconocer una inercia institucional

que incentiva el protagonismo de la SSC para realizar pesquisas apresuradas y en no pocos casos, desaseadas legalmente con tal de obtener una aprehensión, producto de una flagrancia real o simulada. Es común que la prensa retrate las actuaciones del personal de la SSC cuando aprehende a una persona señalada de haber cometido un homicidio. Ello redundaría positivamente en la reputación de la institución ante la opinión pública, pero puede entrañar distorsiones severas en la procuración eficaz de la justicia.

La prioridad institucional no puede basarse únicamente en incrementar el número de personas puestas a disposición del MP para ser investigadas por un homicidio, sino asegurar que éstas son el resultado del debido proceso y no de la pulsión. Cada vez que una persona es puesta a disposición de la FIEDH, ésta tiene la delicada responsabilidad de examinar cuidadosamente si en efecto hay o no elementos que permitan suponer la implicación verídica de la persona en un homicidio. Por desgracia, no son extraños los casos en los que la FIEDH identifica detenciones arbitrarias o francamente improcedentes.

La atención a todas las áreas críticas anteriormente señaladas puede poner al modelo UCP en la ruta de su consolidación definitiva; pero en caso de no atenderse pueden acelerar un proceso de debilitamiento de un modelo que ha demostrado su eficacia y potencialmente replicable a nivel nacional.

10 acciones

urgentes para fortalecer el modelo UCP en la Ciudad de México

1

Incrementar el número de Unidades Criminalísticas de Proximidad para aliviar la carga de trabajo y garantizar que cada equipo pueda dar seguimiento exhaustivo y oportuno a cada nuevo caso.

2

Reclutar a más personal, tanto pericial, ministerial y de Policía de Investigación, seleccionando previamente a las personas idóneas (por sus antecedentes profesionales, carácter, temperamento y competencias) para la investigación de los homicidios.

3

Garantizar el acceso a plazas y nombramientos para el personal pericial, ministerial y de la Policía de Investigación a fin de recompensar sus méritos mediante un servicio de civil de carrera efectivo.

4

Ofrecer capacitación especializada en la investigación del homicidio para todo el personal que participa en las Unidades Criminalísticas de Proximidad.

5

Establecer instalaciones idóneas e independientes para la operación de las UCP, las cuales deben contar con espacio suficiente para el trabajo conjunto del agente del MP, peritos y policías de investigación.

6

Incrementar la cantidad de vehículos específicos para las funciones respectivas de peritos y de policía de investigación, cuidando que la naturaleza y tipo de los vehículos sea congruente con el tipo de actividades a las que serán destinados.

7

Mantener vínculos permanentes de comunicación y retroalimentación entre la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio y la Coordinación General de Acusación, Procedimiento y Enjuiciamiento para medir el éxito final de los casos a través de las sentencias obtenidas.

8

Explorar la adaptación del modelo UCP en otras áreas de la FGJCDMX dedicadas a la investigación de otros delitos de alto impacto social.

9

Perseverar en la documentación de esta experiencia exitosa para servir como referente nacional en la investigación del homicidio en México.

10

Adoptar como una prioridad de comunicación institucional la labor de la FIEDH para propiciar la confianza y la colaboración ciudadana.

Conclusiones

La creación de las UCP y los resultados obtenidos durante los primeros 5 años de operación de este modelo son una muestra de que sí funciona el trabajo entre diversos actores de la sociedad y las instituciones y debe replicarse, pues la experiencia y la transferencia de conocimientos resulta esencial para poder alcanzar la paz que todos anhelamos para México.

El acompañamiento ciudadano es una de las herramientas que debe fortalecerse dentro de nuestra democracia para poder seguir construyendo el país que deseamos de la mano con las instituciones encargadas de procurar la justicia penal, especialmente en materia de homicidio doloso que es una de las principales tragedias que enfrenta nuestro país.

Se extiende un gran reconocimiento a los integrantes de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio quienes han sido pilar fundamental para los logros obtenidos, sin su esfuerzo y trabajo diario este proyecto no hubiera podido implementarse. Su disposición para aprender, para mejorar y para servir a la sociedad es admirable e invaluable.

El proceso de acompañamiento ciudadano realizado por el Observatorio Nacional Ciudadano en favor de las Unidades

Criminalísticas de Proximidad ha sido posible por la política de total apertura, transparencia y colaboración de la FGJCDMX y de sus sucesivos titulares, la Lic. Ernestina Godoy y el Dr. Ulises Lara, así como del coordinador de Investigación Estratégica, el Mtro. Octavio Ceballos.

En el campo de la colaboración operativa, el acompañamiento ciudadano brinda un agradecimiento particular a la Mtra. Lourdes Cruz, titular de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio, así como al Mtro. Martín Balderrama, coordinador pericial de investigación estratégica, y a los comandantes de la Policía de Investigación, Jorge Disner y Christian Huerta por facilitar y alentar todas y cada una de las acciones de acompañamiento emprendidas por el Observatorio Nacional Ciudadano.

También se brinda un merecido agradecimiento a la Fundación Friedrich Naumann

para la Libertad por su generosa colaboración, la cual ha hecho posible mejorar los resultados en materia de homicidio doloso en la capital del país.

Los resultados de este trabajo de acompañamiento que cumple 5 años ha de servir como una invitación a la sociedad civil y autoridades competentes interesadas en el tema para revisar, analizar y discutir los hallazgos presentados en esta publicación, así como para explorar las posibilidades de replicarlo en otros estados del país que enfrentan un gran reto en temas de seguridad.

Sin duda llevará tiempo recuperar la paz que hemos perdido, pero proyectos como este son la muestra de que trabajar en conjunto rinde frutos para mejorar aquello que no funciona y corregir el rumbo que nos permita reconstruir el tejido social tan dañado por la violencia.

Referencias

Fiscalía General del Estado de Yucatán (2022), "Política de Persecución Penal de la Fiscalía General del Estado de Yucatán", disponible en: https://fge.yucatan.gob.mx/uploads/documentos/politica_de_persecucion_penal.pdf.

*Meneses Reyes, Rodrigo, & Quintana Navarrete, Miguel. (2016). "Homicidios e investigación criminal en México" en *Perfiles latinoamericanos*, 24(48), 297-318. <https://doi.org/10.18504/pl2448-012-2016>, p.4.*

*Observatorio Nacional Ciudadano (2021), *Acompañamiento ciudadano a la Estrategia contra los Homicidios Dolosos en la Ciudad de México*, México, Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad*

*Observatorio Nacional Ciudadano (2022). *Acompañamiento ciudadano a la Estrategia contra los Homicidios Dolosos en la Ciudad de México, a dos años de su implementación. Informe del proceso de acompañamiento ciudadano*. México: Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad*

*Peláez Gálvez, Arturo (2023) "Las Unidades Criminalísticas de Proximidad en CDMX, 4 años de maduración, *El Universal*,. <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/observatorio-nacional-ciudadano/las-unidades-criminalisticas-de-proximidad-en-cdmx-4-anos-de-maduracion/>.*

*Trejo, G., & Ley, A. (2022). *Votos, Drogas y Violencia: La Lógica Política de las Guerras Criminales en México*. Ciudad: Editorial.*

*Zepeda, G. (2003). *La investigación de los delitos y la subversión de los principios del subsistema penal en México*, USMEX 2003-04 Working Paper Series, Project on Reforming the Administration of Justice in Mexico, Center for U.S. Mexican Studies, La Jolla, California, Estados Unidos de América.*

