

Recomendación: 3/2000

Caso de prestación ineficiente del servicio en las Agencias Especializadas en Delitos Sexuales de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

México D.F., 8 de marzo del 2000.

**DOCTOR SAMUEL I. DEL VILLAR KRETCHMAR
PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL**

Distinguido señor Procurador:

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal concluyó la investigación de los hechos materia de la queja CDHDF/122/99/BJ/D6634.000.

I. Queja

El 1 de diciembre de 1999, representantes de diversas organizaciones no gubernamentales -Teresa Ulloa Z. y Mónica del Valhouht *de Defensoras Populares*; Ana Cortés del *Grupo de Información en Reproducción Elegida*, A.C.; Claudia Isabel Barrón Martínez de la *Red Nacional de Abogadas*; Heddy M. Villaseñor Hernández del *Programa de Sexualidad Humana* de la Facultad de Psicología de la Universidad Nacional Autónoma de México; Laura Rosas Bucio del *Programa Integral a Víctimas y Sobrevivientes de Agresión Sexual* de la Facultad de Psicología de la Universidad Nacional Autónoma de México; Josefina Ríos Arias del *Centro Integral de Apoyo a la Mujer Coyoacán*; Virginia Cazariego Cordero de la *Asamblea Nacional de Mujeres por el Cambio*; Lillian Liberman del *Consejo Yaocíhuatl*, A.C.; Lucía Lagunes Huerta del *Centro de Información para la Mujer* A.C.; María del Pilar Sánchez de *Católicas por el Derecho a Decidir*, A.C.; Itziar Lozano de la *Asamblea Nacional de Mujeres*; Laura Martínez Rodríguez de la *Asociación para el Desarrollo Integral de Personas Violadas*, A.C.; Sonia Villareal y Velia Saldívar de la Secretaría de la Mujer del Partido de la Revolución Democrática; Guadalupe Chipole Ibáñez y María Rosa Márquez Cabrera de la Secretaría de Derechos Humanos del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática, y Enoé Ramírez Romero del *Grupo de Mujeres del Chopo y del Colectivo ATABAL*, A.C.-manifestaron al Presidente de esta Comisión su preocupación porque las Agencias Especializadas en Delitos Sexuales de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal no cumplen debidamente con la función que tienen encomendada y le solicitaron que se realizara una investigación al respecto.

II. Antecedentes

En enero de 1989, las integrantes del Movimiento Nacional de Mujeres informaron al Procurador General de Justicia del Distrito Federal acerca del maltrato, la negligencia y la insensibilidad que sufrían las víctimas de delitos sexuales por parte de los agentes del Ministerio Público, y le hicieron saber la necesidad de contar con un espacio apropiado, en el que un equipo interdisciplinario, conformado por personal preferentemente femenino, proporcionara una atención sensible y profesional a los denunciantes y a las víctimas.

En atención a ello, mediante el Acuerdo A/021/89 el Procurador designó cuatro agentes especiales del Ministerio Público del sexo femenino para atender exclusivamente *los delitos sexuales de violación y atentados al pudor* y determinó sus sedes en los cuatro puntos cardinales de la ciudad. En el Acuerdo A/048/89, las facultades de estas agentes especiales se ampliaron para todos los delitos sexuales.

El Acuerdo A/021/89 dio origen a la creación de las cuatro agencias especializadas en delitos sexuales, que debían funcionar bajo los siguientes lineamientos:

- a) El personal de estas agencias tenía que ser especializado y preferentemente femenino;
- b) Las diligencias para integrar la averiguación previa debían llevarse a cabo en áreas privadas a las que no tuviera acceso el público ni personas ajenas a los hechos investigados;
- c) Debía proporcionarse a la víctima la asistencia médica, psicológica y ginecológica que requiriera;
- d) La víctima podría estar asistida por una trabajadora social o por persona de su confianza;
- e) Sólo deberían practicarse en presencia de la víctima las diligencias estrictamente necesarias, las cuales debían desarrollarse de manera prudente, oportuna y expedita, y
- f) La agente del Ministerio Público debía tomar las providencias para evitar el contacto directo entre las partes involucradas.

En el Manual Operativo de las Agencias Especiales para la Atención de los Delitos Sexuales se detallan estos lineamientos y se especifica que:

- a) El Consejo Técnico es el órgano de control, supervisión, vigilancia y evaluación de las funciones y actividades del personal de las agencias que, entre otras, tiene la facultad de *dictar los lineamientos para la selección, sensibilización, capacitación, remoción y supervisión técnica y operativa del personal*;
- b) El personal de las agencias debe ser previamente seleccionado y capacitado;
- c) El personal de las agencias vigilará que no se ejercite coacción física o moral contra las víctimas, los ofendidos ni los testigos al momento de rendir su declaración;
- d) La recepción de la víctima está a cargo de la trabajadora social o de la psicóloga, *con la finalidad de que rápida y oportunamente se emita un diagnóstico de su estado biopsicosocial, que se turnará inmediatamente al agente del Ministerio Público*;
- e) Cuando se realice un estudio victimológico o se brinde atención psicológica a la víctima antes de rendir su declaración ante el Ministerio Público, el documento respectivo debe turnarse a la titular de la agencia especializada, a fin de que se integre a la averiguación previa;
- f) Los agentes del Ministerio Público que conozcan de hechos que por razón de territorio

fueran competencia de otra agencia especial, estarán obligados a practicar las diligencias inmediatas que el caso requiera, y

g) Los agentes de la Policía Judicial asignados a las agencias especializadas deben ser previamente seleccionados y comisionados para el programa.

Posteriormente, en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal -publicado en el Diario Oficial el 15 de julio de 1996- se estableció la Dirección General de Investigación de Delitos Sexuales. El 16 de noviembre de 1999 se reformó este Reglamento: las direcciones generales se convirtieron en fiscalías.

El 25 de octubre de 1996 se expidió el Manual de Normas y Procedimientos para la Atención a Víctimas de Delitos Sexuales, en el que se establece que las funciones del área de psicología de las agencias especializadas en delitos sexuales son, entre otras, las siguientes:

a) Canalizar a todas las víctimas al Centro de Terapia de Apoyo y, en su caso, a las instituciones del Sector Salud;

b) Proporcionar a las víctimas apoyo psicológico, y

c) Elaborar un reporte psicológico de las víctimas y entregar el original al agente del Ministerio Público para que se incorpore a la averiguación previa.

III. Investigación y evidencias

1. El 6 de diciembre de 1999, un hombre -cuyo nombre se omite a petición suya- manifestó a personal de esta Comisión que *en julio de 1996 acudió a la agencia de Coyoacán con la finalidad de denunciar la violación de su hija de catorce años. Le indicaron que esa agencia no le correspondía y no le quisieron iniciar la denuncia. Después de que recorrió todas las agencias de delitos sexuales, la averiguación previa sí se inició en Coyoacán.*

2. El 7 de diciembre de 1999, una mujer -cuyo nombre también se omite a petición suya- manifestó a una visitadora adjunta que *en enero del mismo año se solicitó apoyo de policía judicial para presentar al presunto responsable de la violación de una niña de trece años en la agencia especializada en Miguel Hidalgo. La agente del Ministerio Público se negó a iniciar la averiguación previa y no quiso recibir ni al presunto responsable ni a la víctima, quien presentaba en ese momento huellas de lesiones que constituían prueba del delito. Posteriormente la averiguación previa se inició en la agencia de Coyoacán.*

3. El 10 de diciembre ese año, otra mujer -cuyo nombre también se omite por la misma razón- nos informó que *en octubre de 1999 acudió a la Agencia 48ª Especializada en Delitos Sexuales para denunciar la violación de su hija de dos años de edad. La trataron muy mal y la médica legista fue tan desatenta con la menor, que ésta se resistió a la revisión.*

4. El 8 de diciembre, mediante oficio 37004, se solicitó a la Dirección General de

Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal un informe que incluyera: a) El organigrama de las agencias especializadas; b) Los perfiles y la descripción de los puestos; c) Los requisitos que deben cubrir los aspirantes; d) Los nombres, los cargos y las especialidades del personal actual; e) Los pasos que deben llevarse a cabo desde que se presenta una denuncia hasta que se consigna la indagatoria; f) Los aspectos técnicos en la integración de la averiguación previa; g) Los servicios que se deben brindar en las agencias; h) Los espacios físicos y los recursos materiales con los que cuentan; i) Copias de los manuales operativos y de procedimiento de las agencias, de las unidades y del Centro de Terapia de Apoyo, y j) Los cursos de capacitación y actualización que se brindan al personal y las fechas de los más recientes.

5. El 29 de diciembre, mediante oficio 501/13354/99, el Director General de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal nos remitió copia del Reglamento de la Ley Orgánica de la institución, de los Acuerdos A/009/91, A/003/98 y A/003/99, y del Manual de Organización Específico de la Dirección General de Investigación de Delitos Sexuales.

6. En diferentes fechas -entre el 22 de diciembre de 1999 y el 24 de enero de 2000- visitantes adjuntos de esta Comisión se entrevistaron con personal de las agencias especializadas en delitos sexuales -cuatro agentes del Ministerio Público, tres oficiales secretarías, tres psicólogas, cinco médicas y cuatro policías judiciales-.

6.1. Los entrevistados coincidieron en manifestar que:

a) A excepción de quienes fueron contratados cuando se inauguraron las agencias, el personal no fue seleccionado ni capacitado específicamente;

b) En los últimos diez años no han recibido cursos de sensibilización y capacitación en materia de delitos sexuales;

c) No cuentan con manuales operativos o de normatividad de las agencias. Tampoco saben si existe alguno;

d) No se llevan a cabo juntas de trabajo que consideran imprescindibles para unificar criterios;

e) Algunos turnos carecen de suficiente personal y no hay quien supla las ausencias;

f) Cuando falta algún médico, se canaliza a la víctima a otra agencia o se le solicita que aguarde hasta el siguiente turno, y

g) Sólo tienen asignada una patrulla que en múltiples ocasiones no está disponible -porque está en servicio o descompuesta-, por lo que tienen que solicitar el apoyo de la Fiscalía para Delitos Sexuales, no siempre con resultados positivos. Es por ello que la mayoría de las veces tienen que utilizar sus propios recursos.

6.2. Las agentes del Ministerio Público y sus oficiales secretarías refirieron que:

a) El último curso que recibieron -no señalaron fecha- fue el de *profesionalización y moralización* para agentes del Ministerio Público en general;

b) La relación con su director de área es generalmente telefónica. Sólo le informan

cuando inician una averiguación previa. Unas agentes ministeriales señalaron que el director llega a presentarse en las agencias una o dos veces cada quincena. Otras, que solamente lo ven cuando son llamadas a la Fiscalía;

c) Una vez iniciadas las indagatorias se remiten a la Fiscalía para su perfeccionamiento;

d) Consideran que la relación con la Fiscalía es lejana;

e) El material de trabajo se los entrega la Fiscalía mediante una requisición mensual. Sin embargo, el que les proporcionan no es suficiente -les faltan sellos para puertas, cintas, lámparas para diligencias nocturnas, formato de fe de vehículo, etcétera-;

f) No tienen una zona especial para detenidos, por lo que tienen que llevarlos a las galeras de la delegación o ubicarlos en el área asignada a policía judicial;

g) El sistema de cómputo funciona pero es lento para procesar la información. Los programas no incluyen formatos y apartados para algunas diligencias específicas. En la agencia 46 no tienen impresora desde hace un mes;

h) Las psicólogas son de gran utilidad para la atención de víctimas que llegan en estado de crisis; pero el formato que llenan durante la entrevista no es relevante para la integración de la averiguación previa debido a que no contiene la impresión diagnóstica;

i) Falta personal. Un caso extremo es el segundo turno de la Agencia 48, que carece de oficial secretario desde hace 5 meses;

j) El espacio que tienen para realizar su trabajo es muy reducido, lo que impide que las diligencias se lleven a cabo con la debida privacidad;

k) La intervención del personal de servicios periciales es muy lenta, y

l) Para desempeñarse mejor sugirieron que:

* El personal sea rotado con periodicidad para que no se sature y pueda ampliar sus conocimientos en otras áreas de investigación;

* Se les proporcione apoyo psicológico;

* Se formen verdaderos equipos interdisciplinarios que les permitan retroalimentarse y compartir e intercambiar experiencias;

* Se impartan cursos de capacitación específica;

6.3. Las psicólogas manifestaron que:

a) Los últimos cursos les fueron impartidos *cuando estaban asignadas a Servicios Periciales, pero desde que dependen de la Fiscalía no les han dado nada;*

b) No están de acuerdo con el cambio de horario -turnos de 24 por 48 horas- ya que esto

les impide realizar otras actividades para aumentar sus ingresos;

c) Las empleadas que tienen más experiencia en las agencias actúan como *volantes* - comodines-;

d) El formato que les proporciona el Centro de Terapia de Apoyo (CTA) es una ficha de ingreso que no refleja la atención que brindan ni su impresión diagnóstica;

e) A principios de enero les informaron que su coordinador es el licenciado Horta. Sin embargo, las líneas de mando no son claras debido a que tienen varios jefes;

f) No tienen relación con el Centro de Terapia de Apoyo ni con el área de Servicios a la Comunidad;

g) No todas son especialistas clínicas;

h) No hay criterios precisos para determinar qué es un caso relevante;

i) No reciben ningún tipo de apoyo psicológico y sienten que nadie les hace caso y que las personas que las escuchan no pueden tomar decisiones, y

j) Sugirieron que:

* Quien las coordine sea una persona que tenga conocimiento de la naturaleza del trabajo que desempeñan;

* Se mejoren los formatos;

* Se programen reuniones para que haya retroalimentación de casos;

* Se contrate personal suplente;

* Se modifique el horario y se aumente el personal;

* No se asigne a las agencias especializadas a servidores públicos que no deseen trabajar en ellas, y

* Se impartan al personal de las agencias cursos de sensibilización y de manejo de estrés.

6.4. Las médicas refirieron que:

a) Los últimos cursos de capacitación específica se los impartieron *cuando estaban asignadas a Servicios Periciales*;

b) Con los nuevos horarios -turnos de 24 por 48 horas- la situación empeorará, ya que en caso de que falte alguien las agencias quedarán desatendidas durante 24 horas;

c) Las líneas de mando no son claras porque no saben de quién dependen ni tienen un interlocutor definido. Están asignadas a la Fiscalía pero pertenecen a *Periciales*, de donde en ocasiones se les solicitan dictámenes para otras áreas. A mediados de enero les

informaron que el licenciado Horta era el Coordinador de Peritos de la Fiscalía, *pero no lo conocen todavía ni les ha dicho cómo van a trabajar*;

d) Algunas manifestaron que el material que utilizan se los proporciona la Dirección General de Servicios Periciales pero otras refirieron que provenía de la Fiscalía. El material es insuficiente -se carece de botiquín básico, baumanómetro y papel sanitario- e inadecuado -los guantes de látex y los hisopos no están esterilizados y se ha llegado a improvisar hisopos con abatelenguas y algodón-. Se carece de tubos de ensayo y portaobjetos y de material apropiado para el embalaje de las muestras -se usan bolsas de plástico recicladas de las envolturas de otros materiales-;

e) Con el cambio de horario tuvieron que renunciar a otras actividades profesionales. Consideran que con este turno habrá más desgaste en el personal, lo que repercutirá en el trato a la víctima;

f) No les han dado sesiones terapéuticas ni los tres periodos vacacionales que les prometieron cuando las contrataron;

g) Una médica manifestó que en algunas ocasiones los dictámenes que emiten son manipulados por la Fiscalía -el agente del Ministerio Público de las unidades de investigación les solicita que lo modifiquen o pide a otro médico que formule uno nuevo-;

h) No se llevan a cabo acciones coordinadas para investigar los casos seriales ni se realizan juntas para tratar los casos relevantes;

i) Falta personal médico ya que en total son sólo 18 facultativas y en Gustavo A. Madero sólo hay una médica por turno, y

j) Sugirieron que:

- * Se regrese a los horarios anteriores;
- * Se aumente el personal médico;
- * Se reestructuren los espacios;
- * Se les brinde apoyo de personal de enfermería;
- * Se mejore la iluminación y la higiene en los consultorios;
- * Se impartan cursos de capacitación;
- * Se reasuma el modelo original de las agencias;
- * Se evite la multiplicidad de mandos, y
- * Las unidades de investigación estén en las agencias porque ha disminuido la eficacia en la integración de las indagatorias.

6.5. Los agentes de la Policía Judicial manifestaron que:

a) La falta de capacitación ha provocado que en ocasiones *les resulte difícil entrevistar a las víctimas*;

b) Trabajan turnos de 24 por 24 horas;

c) Su labor principal es entrevistar a las víctimas a fin de recabar datos sobre el presunto

agresor. Si éste es presentado en la agencia, lo entrevistan y verifican si existen órdenes de aprehensión, reaprehensión o presentación en su contra;

d) Los materiales y recursos se los proporciona la Fiscalía. Sin embargo, no siempre les alcanza la gasolina y en ocasiones tienen que poner de su dinero para llenar el tanque;

e) Desearían que los rotaran a otras áreas, y

f) Sería conveniente que hubiera dos elementos por turno y que recibieran capacitación permanente.

7. Durante las visitas, nuestro personal constató que:

a) En la Agencia 46 -en la Delegación Miguel Hidalgo- había un psicólogo. En el área que debía corresponder a la sala de espera había dos mesas de trámite, las cuales posteriormente fueron retiradas -según la oficial secretaria, esto se hizo por orden de la fiscal desconcentrada un día antes de que las visitadoras adjuntas se presentaran en la agencia por segunda ocasión-. La oficina de Servicios a la Comunidad se localiza junto a la que ocupa la psicóloga y se puede escuchar lo que se dice de una a otra;

b) En la Agencia 47 -en la Delegación Coyoacán- las áreas comunes estaban muy sucias -telarañas en el techo y basura en el piso-. El área de recepción se utilizó para instalar la oficina del director de área pero, como éste nunca la ha usado, ahora la ocupan los policías judiciales. Por ello, es la única agencia que tiene barandilla. Hay dos pequeños cubículos que no se utilizan;

c) La Agencia 48 -en la Delegación Venustiano Carranza- es espaciosa, pero no tiene buena iluminación, y en la misma zona se encuentran la sala de espera y los escritorios donde declaran las víctimas;

d) En la Agencia 49 -en la Delegación Gustavo A. Madero-, el área que corresponde al Ministerio Público es reducida y no tiene puerta, por lo que los diálogos pueden escucharse desde la sala de espera. En el mismo pasillo donde se encuentran los cubículos de la psicóloga y de la médica existen oficinas administrativas de la delegación que tienen gran afluencia de personal. Se detectó la presencia constante de vendedores ambulantes. Mientras las visitadoras entrevistaban a la oficial secretaria, una mujer -que antes de la entrevista había estado presente mientras declaraba una persona- se encontraba sentada en el escritorio contiguo escuchando la conversación y se retiró cuando se le preguntó quién era. La oficial secretaria manifestó que se trataba de la *señora del aseo*;

e) En general, los espacios que tenían designados las agencias se han reducido considerablemente. En las áreas del Ministerio Público se ubican varios escritorios muy cercanos unos de otros, lo que no permite que las diligencias se lleven a cabo con la debida discreción;

f) El aseo es deficiente en todas las agencias. Lucen deterioradas, les falta pintura y el mobiliario es insuficiente;

g) Ninguna agencia cuenta con servicios de baño y regadera para las víctimas. Los

espacios que corresponderían a estas instalaciones se utilizan como bodegas o no se usan;

h) Solamente la Agencia 47 (Coyoacán) tiene cámara de Gessel. En la 46 (Miguel Hidalgo) se tiene el espacio -e incluso el espejo- pero del otro lado hay un juzgado cívico, y

i) En las instalaciones de delegaciones de la Procuraduría no hay señalamientos que indiquen dónde se encuentran las agencias especializadas.

8. El 17 de enero de 2000, mediante oficio 501/365/2000, el Director General de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal nos remitió copia del informe de la licenciada Dulce María Villada Navarro, Fiscal para Delitos Sexuales. En dicho informe se citan algunos artículos de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, del Acuerdo A/003/99 y del Manual Específico de Operación de la Dirección General de Investigación de Delitos Sexuales, y se nos hace saber que el organigrama de la Fiscalía es el siguiente:

Fiscal

Secretaría Particular

Coordinación Administrativa

Unidades de Investigación con detenido: 1, 2 y 3

Dirección de Area A

46 Agencia especializada en Delitos Sexuales

Con 5 Unidades de Investigación sin detenido

Dirección de Area B

47 Agencia especializada en Delitos Sexuales

Con 5 Unidades de Investigación sin detenido

Dirección de Area C

48 Agencia especializada en Delitos Sexuales

Con 5 Unidades de Investigación sin detenido

Dirección de Area D

49 Agencia especializada en Delitos Sexuales

Con 5 Unidades de Investigación sin detenido

Dirección Operativa de la Policía Judicial en la Fiscalía para Delitos Sexuales

Servicios Periciales:

Unidad de Ciencias del Comportamiento

Peritos Médicos

Peritos Fotógrafos

Peritos Dibujantes

La licenciada Villada también manifestó que:

a) Todas las Agencias Especializadas en Delitos Sexuales reciben denuncias o querellas de cualquier perímetro territorial y proporcionan atención multidisciplinaria que incluye

atención psicológica, tanto a víctimas como a familiares, canalización oportuna al Centro de Terapia de Apoyo a Víctimas de Delito Sexual, revisión médica inmediata a efecto de estar en posibilidad de clasificar lesiones, establecer edad clínica probable, examen ginecológico, examen proctológico y en su caso toma de muestras para recabar evidencia física;

b) En la sede de la Fiscalía se cuenta con Unidad de Identificación de Probables Responsables, retratos hablados y registro de voces de probables responsables clasificados por agencia y delito, catálogo de armas de fuego y armas blancas, *identikit* de taxis y especialistas y material para el empleo de la técnica de muñecos anatómicos con víctimas menores de edad o incapaces, y

c) *Es de hacerse notar que se ha cumplido con los objetivos... Se está trabajando en la dignificación de los espacios en las mismas agencias y en su caso la adecuación para crear un ambiente de confianza para los denunciantes, de igual forma para la adecuación de los espacios para la atención de menores víctimas para establecer empatía con la autoridad ministerial.*

9. El 24 de enero del 2000, la psicóloga Liliana Trujillo Piedrahita, Directora del Centro de Terapia de Apoyo, informó a personal de este Organismo que:

a) Según convenio con las agencias especializadas en delitos sexuales, las psicólogas deben llenar unas fichas de ingreso que contienen los datos generales de las víctimas con la finalidad de que, cuando no son canalizadas directamente por las agencias, se les pueda llamar para ofrecerles sus servicios. El CTA no tiene otro tipo de relación con las psicólogas de las agencias;

b) En su opinión, las agencias especializadas *han ido mejorando*, pero no tiene una relación estrecha con ellas, por lo que no puede aportar datos fidedignos. Sabe que las víctimas se quejan sobretodo del trato frío del personal de las agencias y, algunas veces, de los exámenes ginecológicos, y

c) Considera que debe sensibilizarse al personal que trabaja en delitos sexuales, que debe haber tres pasantes por área que se encarguen de recibir a las víctimas y que se debe crear un formato de evaluación de las víctimas.

10. El 25 de enero del 2000, una visitadora adjunta se entrevistó con el licenciado Fermín Olgún, secretario particular de la Fiscal para Delitos Sexuales, quien le proporcionó la siguiente información:

a) Las indagatorias sobre delitos sexuales se inician en las agencias especializadas, cuya función es muy importante porque es ahí *donde la víctima recibe la primera impresión*. En ellas se trabaja en turnos de 24 por 48 horas y todo el personal es femenino;

b) Una vez iniciada la indagatoria, se envía a esa Fiscalía para su prosecución en las unidades de investigación: tres para casos con detenido y veinte para averiguaciones previas sin detenido;

c) El personal de las unidades es mixto;

d) Cada unidad está conformada por dos agentes del Ministerio Público -un titular y un adjunto-. El número de oficiales secretarios varía. Tienen un grupo fijo de 45 policías judiciales, los cuales son suficientes. Sin embargo, si se llega a necesitar más personal para algunos asuntos relevantes, se solicita el apoyo de la Dirección General de Investigaciones de Policía Judicial;

e) Cada unidad con detenido tiene un médico. Hay otro médico que hace todo el trabajo de las unidades sin detenido -atiende diariamente a cinco o seis personas, por lo que la carga de trabajo no es mucha-. Todos los médicos son especialistas en medicina legal, *con conocimientos en delitos sexuales*;

f) Los psicólogos adscritos a cada agencia son suficientes para cubrir los tres turnos y cada unidad con detenido tiene un psicólogo por turno. Además, hay diez psicólogos en la Fiscalía y *volantes* que cubren el trabajo de las agencias o apoyan *cuando el trabajo se carga* -no especificó el número de psicólogos volantes-. Los psiquiatras dependen de la Dirección de Servicios Periciales;

g) La regla general es que en las unidades no se inician indagatorias *puesto que para eso están las agencias, pero si llevan a un detenido o si llega alguna víctima la apoyan*. De esta manera se inician esporádicamente tres o cuatro indagatorias al mes;

h) El *instituto de profesionalización* capacita al personal para el cargo. A los psicólogos sólo se les capacita *cuando van a aplicar una nueva herramienta o cuando se innova un test*;

i) El personal de las agencias se reporta durante todo el día con su director de área: *cuando llega a trabajar o cuando se va a iniciar una averiguación previa, y*

j) Para evitar vicios se realiza rotación de personal.

IV. Observaciones

1. Justificación

La persona que ha sufrido un ataque sexual se ve afectada no sólo física sino también emocionalmente: la violencia sexual, en cualquiera de sus modalidades, provoca que la víctima modifique la forma en que se percibe a sí misma y a los demás, quede en estado de vulnerabilidad, y posiblemente presente depresión, baja autoestima y sentimientos de culpa, vergüenza, impotencia e ira. Este estado puede agudizarse si su entorno social reacciona negativamente frente al suceso. Por temor al rechazo es común que la víctima oculte la agresión.

Por otra parte, si al daño emocional causado por el delito se añan los efectos de un interrogatorio mal planeado o de un examen ginecológico practicado sin las debidas consideraciones, las consecuencias pueden ser funestas, y probablemente la víctima decida no denunciar o deje de participar en la averiguación previa.

Con el objeto de abatir la impunidad que priva en materia de delitos sexuales y procurar que el daño causado por el delito no se vea agravado por los efectos de un trato

deshumanizado, imprudente o carente de sensibilidad, se hace indispensable que el personal que atiende a la víctima esté calificado, que ésta presente su denuncia en un ambiente apropiado, íntimo y confortable, y que los interrogatorios y exámenes a los que se le sujete sean los estrictamente necesarios para la investigación.

2. Ubicación, espacios y recursos materiales.

Las agencias especializadas se instalaron en los cuatro puntos cardinales de la ciudad -en la Delegación Miguel Hidalgo, la Agencia 46; en la Delegación Coyoacán, la Agencia 47; en la Delegación Venustiano Carranza, la Agencia 48, y en la Delegación Gustavo A. Madero, la Agencia 49- para facilitar la llegada de víctimas y denunciantes y así evitarles molestias innecesarias. En dichas agencias se iniciaban, se integraban y se determinaban las indagatorias.

Actualmente las averiguaciones previas se integran y prosiguen en las unidades de investigación que están localizadas en la colonia Del Valle en el perímetro de la Delegación Benito Juárez. Así, los denunciantes, tras presentar sus denuncias en las agencias que les corresponden por razones de territorio, tienen que trasladarse allí para ratificarlas y regresar en múltiples ocasiones para someterse a nuevos interrogatorios y exámenes (evidencia 8 b y 10 a, b).

Para evitar esos traslados innecesarios, resulta indispensable que las unidades de investigación y los servicios periciales correspondientes se ubiquen dentro de las instalaciones destinadas a las agencias especializadas.

*

Las agencias especializadas deben contar con espacios amables y suficientes, en los que se preserve la intimidad: salas de espera, áreas de recepción especiales, cubículos privados para las diferentes especialidades y baños con regaderas. Así ha de ser no sólo por la comodidad de las víctimas sino porque se ha demostrado que las características del lugar de trabajo influyen en el estado anímico de los trabajadores, lo cual repercute en el trato a los usuarios del servicio.

En la actualidad los espacios destinados a estas agencias son improvisados, muy reducidos, y están sucios (evidencias 6.2 f y j, 6.4 j, y 7). Las víctimas tienen que esperar en los pasillos y declarar en presencia de personas ajenas -otros declarantes, vendedores ambulantes y personal de aseo- (evidencia 7 d). Ya no disponen, como antes, de baños para asearse (evidencia 7 g).

Por lo que respecta a los recursos materiales, resulta indispensable que las agencias cuenten con los insumos que cada uno de los especialistas requiere para desempeñar sus funciones eficientemente. Es alarmante que, por citar algunos ejemplos, no se proporcione a las médicas el material necesario para examinar decorosa e higiénicamente a las víctimas, recabar y embalar correctamente -a fin de que no se alteren- las muestras que puedan constituir evidencias (evidencia 6.4 d); que las agentes del Ministerio Público carezcan de computadoras e impresoras que funcionen correctamente (evidencia 6.2 d y g), y que los policías tengan que pagar de su bolsa la gasolina de las patrullas (evidencia 6.5 d).

Así, resulta impostergable que se dote a las agencias especializadas de instalaciones y recursos materiales adecuados y suficientes que permitan brindar atención integral y eficiente a las víctimas de delitos sexuales.

3. Personal.

Se pensó que el personal de las agencias especializadas para delitos sexuales debía ser preferentemente femenino porque las víctimas de este tipo de agresiones son en su mayoría mujeres. No obstante, el solo hecho de ser mujer no garantiza que se tendrá una actitud más comprensiva, solidaria y profesional. Por lo tanto, se requiere un perfil profesional que incluya interés y capacidad en el área de investigación de delitos sexuales, conocimientos sobre sexualidad y violencia sexual, capacitación específica sobre atención a víctimas y técnicas de entrevista, actitudes libres de prejuicios sexistas, capacidad de escuchar y gentileza en el trato -sensibilidad-

Sin embargo, a pesar de reunir las características señaladas, cualquier ser humano expuesto por un tiempo prolongado a situaciones tan estresantes como las que se derivan de un delito sexual puede llegar a saturarse y, por consiguiente, desarrollar una actitud defensiva o apática que, en casos extremos, puede propiciar que se culpe a la víctima. De ahí la necesidad de capacitar, actualizar, sensibilizar, brindar apoyo psicológico y rotar periódicamente al personal de las agencias especializadas en delitos sexuales.

Como se desprende de las entrevistas efectuadas por nuestras visitadoras adjuntas, en términos generales, el personal que presta sus servicios en las agencias especializadas y en las unidades de investigación no es idóneo: sólo quienes trabajan en las agencias especializadas son mujeres -el personal adscrito a las unidades de investigación es mixto- (evidencia 10c), en su mayoría no fueron seleccionados específicamente para ocupar el puesto ni se les ha proporcionado capacitación especial para desempeñarlo (evidencias 6.1 a y b, 6.2 a, 6.3 a y g, 6.4 a, y 6.5 f).

Por ello, es esencial que se dé cumplimiento al régimen del servicio público de carrera establecido en el Acuerdo A/003/98, en el que se sientan las condiciones del personal de la institución que desempeña un empleo, cargo o comisión, contemplando reclutamiento, admisión, formación, capacitación, regularización, promoción, retiro, remuneración y evaluación del personal. Para tales efectos hay que:

- a) Establecer criterios curriculares y de actuación;
- b) Reevaluar al personal y reubicar a quienes no cubran el perfil o no desean laborar en esa área, y
- c) Establecer programas de actualización y capacitación que deberán orientarse en tres vertientes:
 - c.1) Conocimientos sobre sexualidad y violencia sexual en cada uno de los ámbitos en los que ésta se desarrolla;
 - c.2) Reforzamiento de las habilidades y actitudes propicias para el trato sensible a las víctimas mediante diferentes técnicas participativas que incluyan el trabajo grupal y actividades concientizadoras y generadoras de empatía, y
 - c.3) Capacitación técnica para cada grupo profesional con miras a una real especialización.

Por otra parte, a fin de preservar la integridad psíquica del personal directamente involucrado en la atención a víctimas de delitos sexuales, se requiere que:

- a) Se le brinde apoyo psicoterapéutico, y
- b) Se le cambie de adscripción cada dos años como lo establece el Acuerdo A/003/98.

*

Para que el servicio que se brinde a la víctima sea eficiente, el personal especializado, además de reunir las características mencionadas, debe ser suficiente en cantidad.

De acuerdo con el organigrama proporcionado por la Fiscalía para Delitos Sexuales (evidencia 8), cada una de las cuatro direcciones de área debe contar con una agencia especializada en delitos sexuales y cinco unidades de investigación sin detenido.

En la práctica, los directores de área y el personal de las unidades de investigación y de servicios periciales están concentrados en las instalaciones de la Fiscalía (evidencias 6.2 b y c, y 10 b e i), por lo que en las agencias especializadas falta personal en algunos turnos (evidencias 6.1 e y f, 6.2 i, 6.4 i, y 6.5 f) y sólo ocasionalmente se cubren las ausencias (evidencias 6.2 i y 6.4 b).

Para que esto no ocurra, se deben trasladar las direcciones y las unidades de investigación a las agencias especializadas, a efecto de que, en cumplimiento del Acuerdo A/003/99, cada una de éstas cuente con los servicios sustantivos de Ministerio Público, policía judicial, peritos, auxilio a víctimas y servicios a la comunidad -incluyendo trabajo social-, y de administración e informática.

3) Procedimiento.

De acuerdo con el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, son las agencias especializadas, apoyadas en las unidades de investigación, las responsables del inicio, el perfeccionamiento y la determinación de las indagatorias.

La realidad es otra. Las funciones del personal adscrito a las agencias especializadas en delitos sexuales están muy restringidas. No se realiza una verdadera labor de investigación ya que sólo se recopila información de trámite (evidencias 6.2 c, 6.4 g, h y j, 8 b, y 10 a, b y g); las psicólogas atienden a las víctimas que se presentan en estado de crisis, pero sus dictámenes -impresiones diagnósticas- no se integran a la indagatoria (evidencias 6.2 h y 6.3 d), y los agentes de la policía judicial se limitan a entrevistar a las víctimas para recabar datos sobre el presunto agresor, entrevistarlo si está detenido y verificar si existen órdenes de aprehensión, reaprehensión o presentación en su contra (evidencia 6.5 c).

Las indagatorias, apenas iniciadas se envían a las unidades -ubicadas en las instalaciones de la Fiscalía- para su integración y perfeccionamiento (evidencias 6.2 c y d, 8 b, y 10 b, d, e y g). Las agentes especializadas, las médicas, las psicólogas y los agentes de la policía judicial, que poseen información de primera mano y con quienes la víctima ya se ha familiarizado, no vuelven a saber del asunto -excepto cuando se requiere que efectúen

alguna corrección (evidencia 6.4 g)-.

Por ello, es de reiterarse la necesidad inaplazable de ubicar las unidades de investigación dentro de las instalaciones destinadas a las Agencias 46, 47, 48 y 49 Especializadas en Delitos Sexuales.

4. Dictámenes psicológicos.

La atención psicológica de las víctimas no tiene como única finalidad tratar los estados de crisis. Se ha considerado que racionalizar sus emociones -especialmente las condiciones psíquicas en las que se presentan a denunciar y sus reacciones frente a la situación violenta- constituye un elemento de suma importancia para la investigación porque permite percibir de una manera más clara cómo y en qué circunstancias sucedieron los hechos. De ahí que sea indispensable que dentro de la averiguación previa se integren, como elementos probatorios, los reportes psicológicos.

En el Manual de Normas y Procedimientos para la Atención a Víctimas de Delitos Sexuales se establecen cuatro formatos para las psicólogas de las agencias especializadas, entre ellos el reporte psicológico de las víctimas cuyo original debe entregarse al agente del Ministerio Público para que lo incorpore a la averiguación previa. También existen reportes de canalización y de casos relevantes que deben enviarse al CTA.

Eso no sucede. Como las psicólogas informaron a personal de esta Comisión, el único formato que utilizan es el que les proporciona el CTA y éste únicamente refleja los datos generales de la víctima (evidencia 6.3 d). De lo anterior se desprende que estas profesionales no conocen la existencia del manual, no elaboran verdaderos dictámenes periciales y, por lo tanto, las averiguaciones previas carecen de la impresión diagnóstica inicial, indispensable para su integración.

Por las razones ya expuestas, es indispensable que, a falta de una reglamentación actualizada, las psicólogas conozcan y cumplan estrictamente lo establecido en el Manual de Normas y Procedimientos para la Atención a Víctimas de Delitos Sexuales.

4. Trabajo en equipo.

El Manual de Organización Específico de la Dirección General de Delitos Sexuales establece que las investigaciones para integrar y perfeccionar las averiguaciones previas deben llevarse a cabo de manera metodológica, sistemática y especializada. Para ello se requiere del trabajo de un equipo multidisciplinario que, de acuerdo con el mismo manual, deberá ser coordinado por los directores de área de cada agencia investigadora.

Sin embargo, la investigación de los delitos sexuales se lleva a cabo por grupos aislados que no tienen líneas de mando ni criterios definidos y que rara vez se ponen en contacto. Las agentes especializadas no tienen relación suficiente con el director de área (evidencias 6.1 d, 6.2 b y 10 i); las psicólogas y las médicas saben *que su coordinador es el licenciado Horta, pero no lo conocen; las psicólogas tienen varios jefes, y las médicas no saben si dependen de servicios periciales o de la Fiscalía* (evidencias 6.3 e y 6.4 c).

La causa principal de tal desorden es la ubicación de los directores de área en instalaciones distintas a las de las agencias especializadas (evidencia 10 i). Para corregirlo

es necesaria su presencia inmediata y permanente en el lugar que corresponde. Además, con el objeto de agilizar las investigaciones, se requiere de manuales de procedimientos actualizados, en los que se especifiquen las líneas de actuación.

Por otra parte, también resulta indispensable que todas las áreas que conforman la Fiscalía para Delitos Sexuales operen coordinadamente para detectar e investigar los casos seriales o relevantes.

*

Se advierte que las agencias especializadas en delitos sexuales no están funcionando eficientemente y se han apartado de su modelo de creación.

*

Por lo expuesto y fundado, esta Comisión de Derechos Humanos se permite formular a usted, señor Procurador, las siguientes:

V. Recomendaciones

Primera: Que las agencias especializadas en delitos sexuales cuenten de inmediato con instalaciones y recursos materiales adecuados y suficientes, para lo cual se deberá:

- a) Adaptar los espacios necesarios para brindar comodidad y privacidad a las víctimas, de tal manera que cada agencia se encuentre separada de áreas ajenas y cuente con sala de espera, área de recepción, cubículos idóneos, cámara de Gessel, y baños con regaderas y agua caliente;
- b) Dotar a las agencias de mobiliario suficiente, cómodo y decoroso;
- c) Proveerlas de los insumos y los equipos que les permitan funcionar de manera eficiente, y
- d) Realizar tareas de mantenimiento oportunas y permanentes.

Segunda: Que las agencias especializadas en delitos sexuales tengan personal adecuado y suficiente, para lo cual se deberá:

- a) Incorporar a las agencias especializadas a los directores de área y al personal de las unidades investigadoras y de servicios periciales;
- b) Respetar el criterio de que el personal sea preferentemente femenino;
- c) Contar con servidores públicos suficientes para brindar los servicios sustantivos de Ministerio Público, policía judicial, auxilio a víctimas y servicios a la comunidad - incluyendo trabajo social-, y de administración e informática;
- d) Asignar personal que cubra las ausencias;
- e) Establecer criterios curriculares y de actuación a efecto de evaluar al personal, reubicar a quienes no cubran el perfil y seleccionar a nuevos aspirantes;
- f) Establecer programas específicos de actualización y capacitación al personal;
- g) Brindar al personal apoyo psicoterapéutico, y
- h) Rotar al personal cada dos años.

Tercera: Que de inmediato se tomen las medidas adecuadas y suficientes para que las áreas que integran la Fiscalía para Delitos Sexuales -direcciones, agencias especializadas,

unidades de investigación, servicios periciales y policía judicial- realicen su trabajo coordinadamente, bajo criterios homogéneos y explícitos, de manera que:

- a) Las agencias especializadas sean las responsables de iniciar, integrar y determinar las averiguaciones previas. Esto, sin perjuicio del cumplimiento de la disposición de que cualquier agencia, especializada o no, tiene obligación de recibir la denuncia o querrela si así lo solicita el denunciante o querellante, y practicar las diligencias que resultaren urgentes;
- b) Las impresiones diagnósticas iniciales se integren a las averiguaciones previas;
- c) Se mantenga una estrecha y permanente comunicación entre las áreas para detectar e investigar los casos seriales o relevantes;
- d) Se elaboren nuevos manuales de procedimientos o se actualicen los ya existentes para que se precisen las líneas de actuación.

*

Con fundamento en los artículos 48 de la Ley de esta Comisión, y 103, de su Reglamento Interno, le ruego que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación nos sea remitida dentro de los 15 días hábiles siguientes a su notificación y que, en su caso, las pruebas de su cumplimiento sean enviadas dentro de los 10 días siguientes al vencimiento del plazo anterior.

EL PRESIDENTE

DR. LUIS DE LA BARREDA SOLÓRZANO