

SITUACIÓN DE LA ACTIVIDAD FORENSE EN MÉXICO (ACTUALIZACIÓN AGOSTO 2019)



CEDHJ
Comisión Estatal
de Derechos Humanos
Jalisco





CEDHJ
Comisión Estatal
de Derechos Humanos
Jalisco



Análisis sobre la situación de la actividad forense en México



Contenido

- 1. Introducción**
- 2. Metodología**
- 3. Autonomía de las entidades**
- 4. Comportamiento presupuestario**
- 5. Suficiencia presupuestaria**
- 6. Transparencia e información pública**
- 7. Situación de infraestructura y especialización de personal**
- 8. Protocolos forenses**
- 9. Infraestructura psicosocial**
- 10. Situación de plazas**
- 11. Capacidad**
 - 11.1 Sobrecupo y espacios al límite**
- 12. Inhumaciones**
 - 12.1 Propiedad y gestión de cementerios**
 - 12.2 Presión e incremento en inhumaciones**
 - 12.3 Expediente básico de identificación y perfil genético en inhumaciones**
 - 12.4 Ocupación de espacios para inhumación**
- 13. Presión laboral en servicio forense, según ocurrencia de muertes**
- 14. Conclusiones**

Introducción

El contexto nacional, en donde prevalece un contexto preocupante por la incidencia de homicidios dolosos y desaparición de personas, lleva a una revisión obligada sobre la situación de los servicios forenses en las entidades de la república.

La labor de estos espacios se encuentra completamente relacionada con el trato digno y los derechos a la identidad, a la verdad y a la justicia, así como los que resultan interdependientes.

En el primer trimestre del año, Servicios Periciales de la Fiscalía General de la República y la Secretaría de Gobernación realizaron un diagnóstico que evidenció una crisis en los servicios forenses (Presidencia de la República, 2019, párr. 18), debido a la falta de infraestructura adecuada para pruebas periciales, la escasez de personal especializado, recursos limitados, la ausencia de criterios homologados para la conservación de los cuerpos, el desconocimiento de la normativa y el déficit de espacios para inhumación.

Para resolver la situación, durante la reunión del Sistema Nacional de Búsqueda, en junio pasado, se dio a conocer un programa que, en su primera fase, contará con un presupuesto de 410 millones de pesos para instalar cinco Institutos Regionales Forenses, construir 15 cementerios forenses, integrar un equipo para atender inhumaciones clandestinas, dar apoyo extraordinario a servicios forenses locales, brindar sistemas automatizados de identificación de huellas dactilares, garantizar la homologación de identificadores genéticos, así como la promoción de la Ley General de Identificación Humana (Presidencia de la República, 2019, párr. 32-47).

La documentación del poder público, independiente a la oficial, sobre el estado que guardan los servicios forenses ofrece la posibilidad para la recomendación de acciones y políticas públicas desde una perspectiva de dignidad que busque la garantía plena de los derechos humanos.



Metodología

El presente documento se trabajó, en un primer momento (2018), a partir de la presentación de 495 solicitudes de información a todas las entidades federativas, a través de las plataformas electrónicas de los sujetos obligados. En las peticiones se requirió respuesta a 15 preguntas planteadas para conocer la situación actual de los servicios forenses en el país.

Las respuestas fueron categorizadas y, en su caso, convertidas a valores numéricos. Con la sistematización se generaron instrumentos cartográficos, además de un análisis estadístico para obtener patrones situacionales. También se contrastaron con la estadística de mortalidad del INEGI, con el propósito de obtener inferencias más profundas.

Las peticiones de información incluyeron la situación de autonomía o dependencia institucional del Servicio Forense, el presupuesto asignado para los ejercicios 2017 y 2018, el reconocimiento y aplicación de Protocolos para la Búsqueda, Identificación, Inhumación y Exhumación de Personas Fallecidas No Reclamadas, la cantidad de cuerpos de personas fallecidas no reclamadas en guarda y custodia, cantidad y condiciones de las inhumaciones, así como las características de los sitios donde se depositan los restos, además de la infraestructura de los servicios forenses.

En junio de 2019 se realizó un nuevo cuestionario dirigido a las entidades federativas, mediante la Plataforma Nacional de Transparencia, tanto para actualizar los datos relacionados a la capacidad de guarda y custodia de cuerpos, así como las condiciones de inhumaciones, como para complementar la totalidad de respuestas que en el primer ejercicio no fueron solventadas, no obstante las obligaciones en materia de acceso de la información de las entidades como sujetos obligados; sin embargo, se registró falta de atención a las interrogantes por parte de varios estados.

En el caso de los cuestionamientos cualitativos, se realizaron asociaciones semánticas para valorar el discurso recibido como respuesta.

Como se plantearon preguntas por escrito, es de subrayarse que pueden existir interpretaciones no acertadas por parte del sujeto obligado respecto a las peticiones



CEDHJ
Comisión Estatal
de Derechos Humanos
Jalisco



Análisis sobre la situación de la actividad forense en México



informativas. También es pertinente la acotación de que, dado que no se logró la totalidad de respuestas de las entidades, el presente documento debe entenderse únicamente como un instrumento de alcance descriptivo, que busca orientar sobre la situación de los servicios forenses, sin que sus resultados se tomen como una muestra estadística normal respecto al comportamiento de la atención forense en el país.

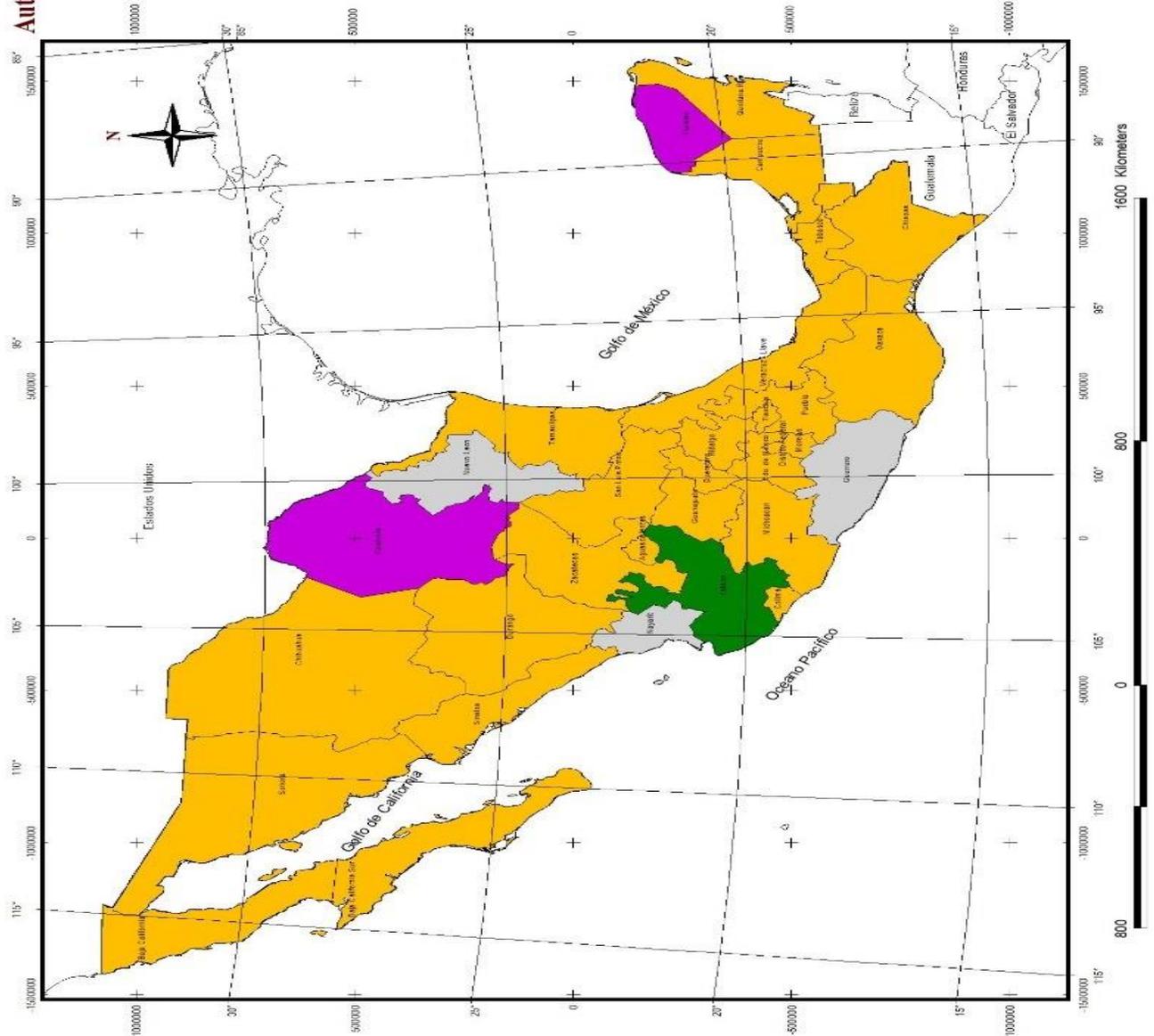
Autonomía de las entidades

A diferencia de la mayoría de las entidades y el Gobierno federal, Baja California, Puebla y Ciudad de México se reconocen dentro de Poder Judicial. El resto (87 por ciento) mantiene una relación dependiente, desconcentrada o descentralizada respecto del Ministerio Público de la entidad, incluyendo a la federación.

Jalisco, en donde ocurrió la crisis por acumulación de cadáveres en septiembre de 2018, es el único estado que tiene la actividad del servicio forense bajo el esquema de organismo descentralizado.



**Autonomía de los Servicios
Forenses en México**





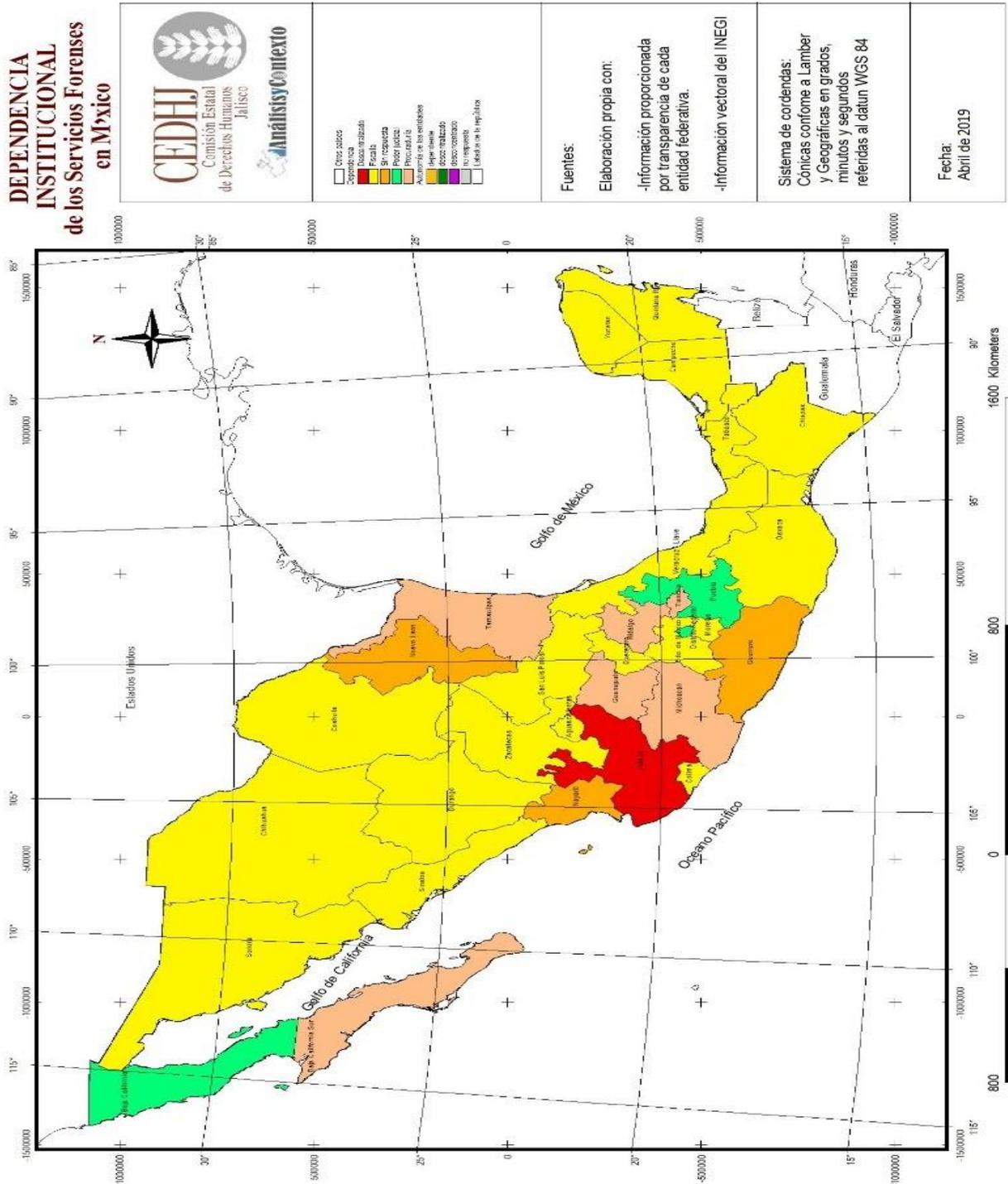
CEDHJ
Comisión Estatal
de Derechos Humanos
Jalisco



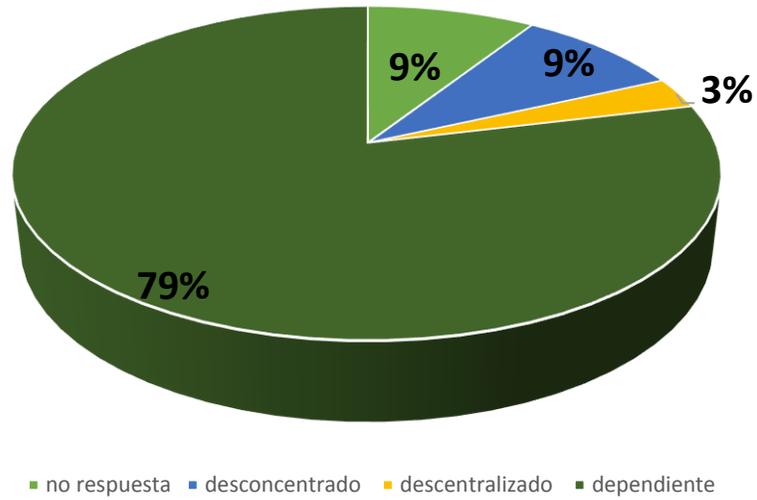
Análisis sobre la situación de la actividad forense en México



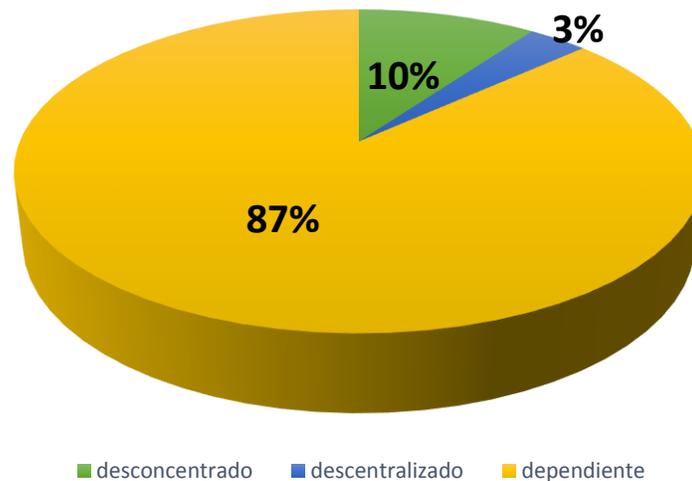
**DEPENDENCIA
INSTITUCIONAL
de los Servicios Forenses
en México**



Autonomía de servicios forenses en todas las entidades



Autonomía de servicios forenses, entidades con respuesta



Comportamiento presupuestario

En el ejercicio fiscal 2017, los presupuestos para los servicios forenses en las entidades fueron de los 3.09 a 235.82 millones de pesos, siendo Jalisco y Tabasco los que obtuvieron mayor recurso, de forma absoluta (es decir, sin dimensionar las necesidades proporcionales y particulares de cada entidad). Durango, Tamaulipas e Hidalgo reportaron los presupuestos menores, también de forma absoluta.

En el ejercicio fiscal 2018, el dinero destinado a la actividad forense en los estados del país fue de 2.75 a 178.81 millones de pesos, encabezando Jalisco y Michoacán de forma absoluta. De nueva cuenta, Durango, Tamaulipas e Hidalgo reportaron los presupuestos inferiores.

Al registrar un decremento de 2017 a 2018, Sinaloa, San Luis Potosí, Tabasco y Quintana Roo modificaron su rango en un nivel menor; caso contrario a Durango, que se colocó en una categoría superior.



CEDHJ
Comisión Estatal
de Derechos Humanos
Jalisco



Análisis sobre la situación de la actividad forense en México



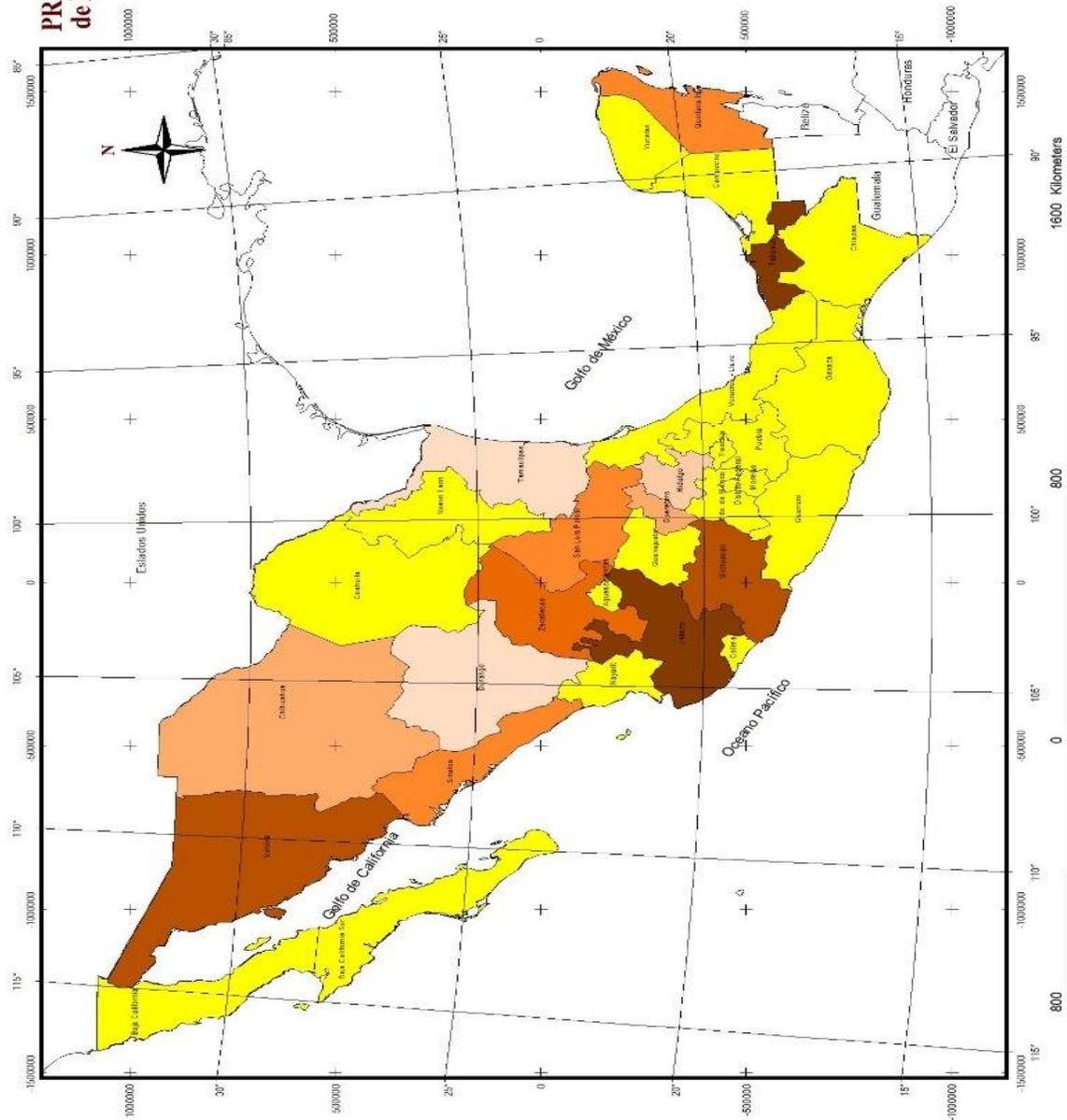
De manera general, la comparativa de asignación de recursos permite observar que **en 2018 existió una disminución generalizada de dinero en México en relación a la actividad del servicio forense.**

Jalisco fue la única entidad que se colocó en el rango de mayores recursos en ambas anualidades.

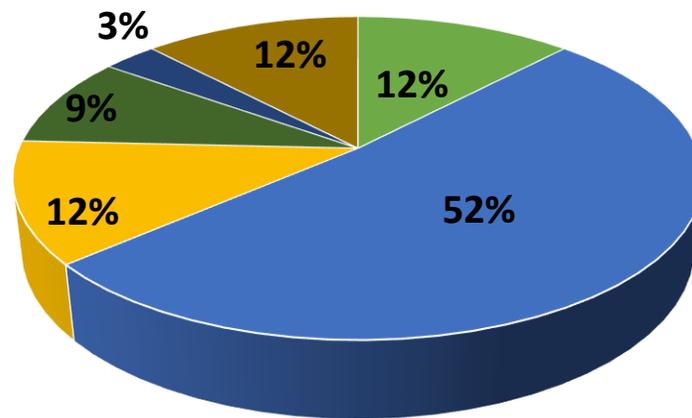


**PRESUPUESTO EN 2017
de los Servicios Forenses
en México**

 CEDHJ Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco	 AnálisisyContexto										
Simbología Presupuesto en 2017 <table border="1" style="width: 100%; text-align: center;"> <tr><td style="background-color: yellow;">Sin respuesta</td></tr> <tr><td style="background-color: #ffffcc;">3.09 - 10.36</td></tr> <tr><td style="background-color: #ffff99;">10.36 - 15.55</td></tr> <tr><td style="background-color: #ffcc99;">15.55 - 23.78</td></tr> <tr><td style="background-color: #ff9966;">23.78 - 40.11</td></tr> <tr><td style="background-color: #ff6633;">40.11 - 51.96</td></tr> <tr><td style="background-color: #ff3300;">51.96 - 80.01</td></tr> <tr><td style="background-color: #ff0000;">80.01 - 233.82</td></tr> <tr><td style="background-color: #cccccc;">Otros países</td></tr> <tr><td style="background-color: #cccccc;">Estados de la república</td></tr> </table>		Sin respuesta	3.09 - 10.36	10.36 - 15.55	15.55 - 23.78	23.78 - 40.11	40.11 - 51.96	51.96 - 80.01	80.01 - 233.82	Otros países	Estados de la república
Sin respuesta											
3.09 - 10.36											
10.36 - 15.55											
15.55 - 23.78											
23.78 - 40.11											
40.11 - 51.96											
51.96 - 80.01											
80.01 - 233.82											
Otros países											
Estados de la república											
Fuentes: Elaboración propia con: <ul style="list-style-type: none"> -Información proporcionada por transparencia de cada entidad federativa. -Información vectorial del INEGI 											
Sistema de coordenadas: Conicas conforme a Lambert y Geográficas en grados, minutos y segundos referidas al datum WGS 84											
Fecha: Abril de 2019											

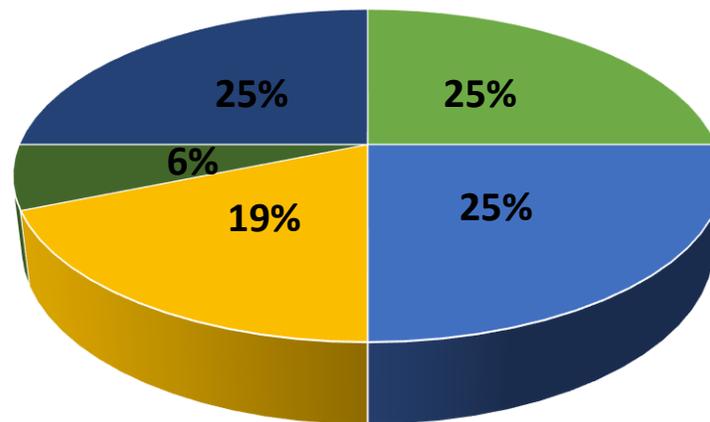


Comportamiento presupuestario 2017-2018, todas las entidades



- Decreimiento
- Incremento inferior al 10 por ciento
- Incremento del 21 al 31 por ciento
- No respuesta
- Incremento del 10 al 20 por ciento
- Incremento del 32 por ciento en adelante

Comportamiento presupuestario 2017-2018, entidades con respuesta



- Decrecimiento
- Incremento del 10 al 20 por ciento
- Incremento del 21 al 31 por ciento
- Incremento inferior al 10 por ciento
- Incremento del 32 por ciento en adelante

Al excluir a las entidades de las que no se obtuvo respuesta, los datos arrojan que una cuarta parte tuvo presupuestos inferiores a los designados en el ejercicio fiscal previo. En contraste, también se muestra que otro 25 por ciento obtuvo casi un tercio de aumento de recursos financieros para su operación.

Tabasco, Quintana Roo, Sonora y Campeche informaron de un decrecimiento de sus presupuestos de 2018 respecto del año anterior; la primera de estas entidades fue la de una baja más significativa: 284 por ciento.

Durango, San Luis Potosí, Hidalgo y Jalisco sí reportaron aumentos, aunque inferiores a 10 por ciento. Michoacán, Zacatecas y federación registraron entre 10 y 20 por ciento. Tamaulipas, Sinaloa, Baja California Sur y Querétaro reportan los aumentos más importantes. Entre ambos grupos no se detectaron diferencias cualitativas estructurales que representaran una diferencia.

Suficiencia presupuestaria

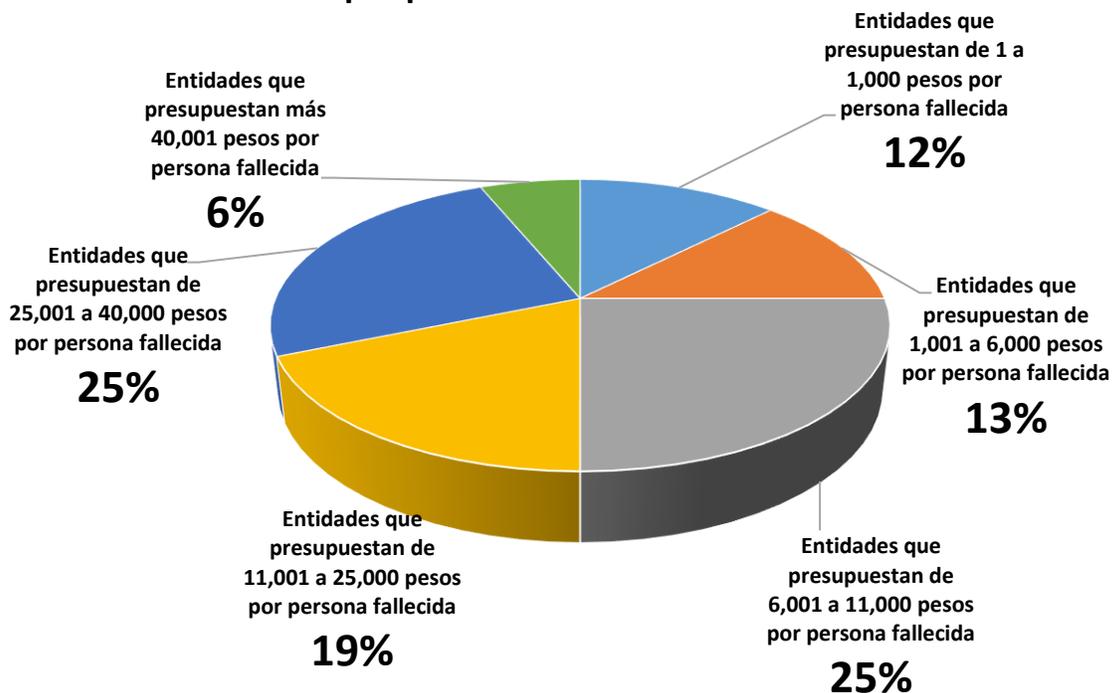
El dinero que los servicios forenses tienen como presupuesto es variado. Más allá de los números absolutos con los que cada uno cuenta, es preciso dimensionar si es suficiente el recurso con el que cada entidad cuenta.

Para ofrecer un acercamiento a la cobertura de la necesidad, se distribuyó el presupuesto anual reportado entre la cantidad de muertes violentas y por accidente que ocurren en cada entidad, obteniendo el monto económico que cada estado de la república planifica para la investigación, atención y custodia de personas fallecidas. Un total de 16 entidades proporcionaron información suficiente para realizar el cálculo, resultando Puebla como el estado con menor dinero proyectado para la atención forense respecto a la cantidad de muertes que suceden en la entidad; en el otro extremo se ubica Tabasco.

Entidad	Presupuesto por persona fallecida (pesos)
Puebla	427.86
Baja California Sur	997.38
Tamaulipas	3,808.08
Chihuahua	5,640.74
Campeche	6,753.18
Durango	8,679.50
Sinaloa	9,744.22
Hidalgo	10,580.33
Michoacán	22,060.04
Querétaro	22,686.80
San Luis Potosí	23,027.78
Jalisco	30,170.71
Quintana Roo	31,780.52
Zacatecas	32,658.54
Sonora	39,391.40
Tabasco	178,790.56

Fuente: Presupuesto 2017 reportado vía transparencia y Mortalidad INEGI, Defunciones accidentales y violentas 2017

Proporción de entidades, según presupuesto por persona fallecida



Asimismo, se realizó el ejercicio para conocer la distribución presupuestal respecto a la propia capacidad máxima instalada en los servicios forenses. El estado que tiene menor monto es Puebla, con 14 mil 228 pesos; quien asigna mayor cantidad es Quintana Roo, con 454 mil 461 pesos.

Estado	Presupuesto por espacio para atención, según capacidad máxima instalada (pesos)
Puebla	14,228.38
Baja California Sur	19,802.51
Tamaulipas	31,579.17
Campeche	85,727.86
Durango	215,776.50
Sinaloa	251,149.42
Querétaro	317,615.20
Zacatecas	324,748.41
Jalisco	352,705.38
Quintana Roo	454,461.50

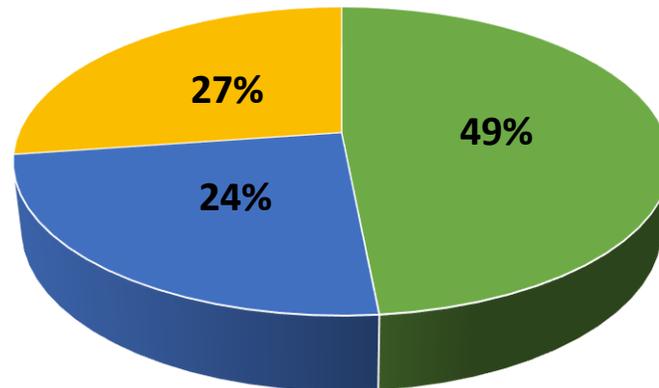
Fuente: información de transparencia sobre presupuesto 2017 y capacidad máxima para guarda y custodia de cuerpos.

Transparencia e información pública

Las instituciones fueron requeridas en relación a la posibilidad de proporcionar una liga electrónica en la cual fuera públicamente posible consultar los protocolos del proceso forense.

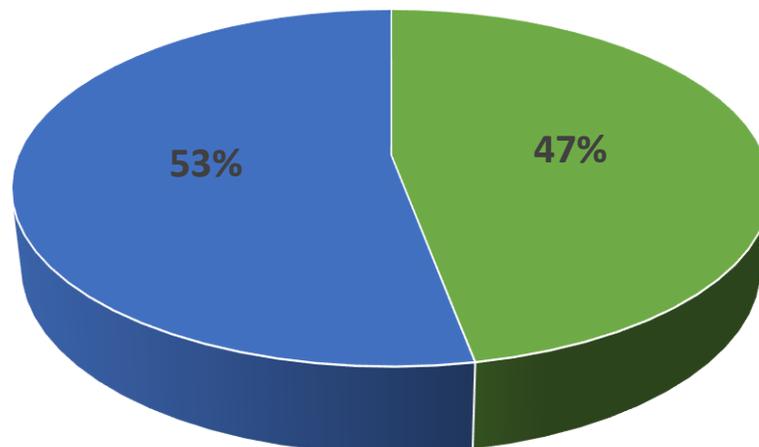
El hecho de conocer la actuación regular de la acción forense se encuentra relacionada con el derecho a la información de las víctimas y familiares. Considerando como el universo estadístico únicamente a las entidades que proporcionaron información, a nivel nacional, 53 por ciento de los estados dificulta el ejercicio de tal derecho.

Transparencia e información pública en actuación forense, todas las entidades



■ No respuesta ■ Abierto ■ Difícil acceso

Transparencia e información pública en actuación forense, entidades con respuesta

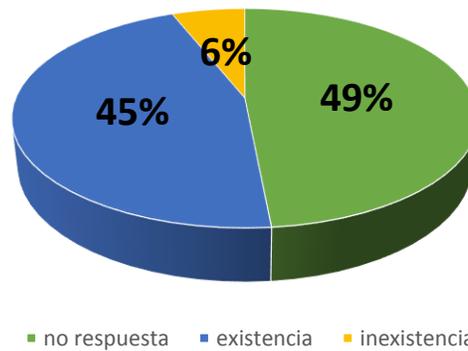


■ Abierto ■ Difícil acceso

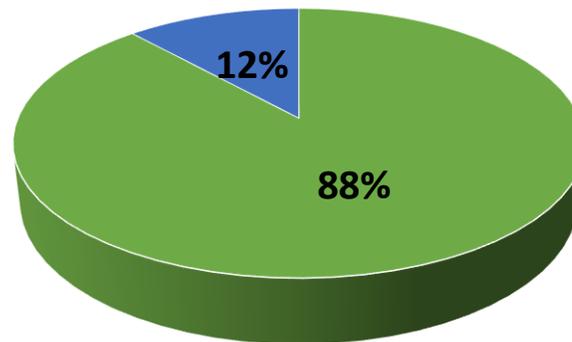
Situación de infraestructura y especialización de personal

En relación a los recursos humanos y materiales para la identificación, depósito y entrega de cuerpos a familiares, se reportó una alta capacidad generalizada.

Situación de personal especializado en depósito de cuerpos, todas las entidades

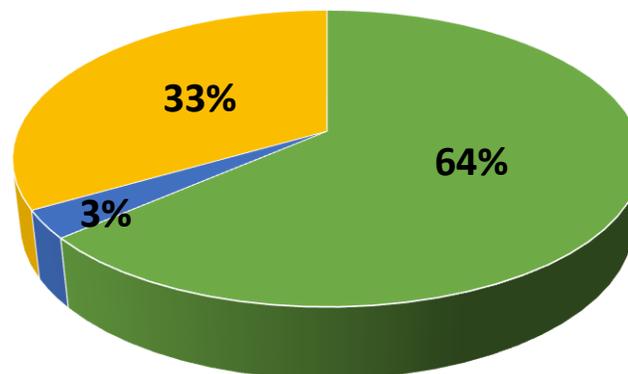


Situación de personal especializado en depósito de cuerpos, entidades con respuesta



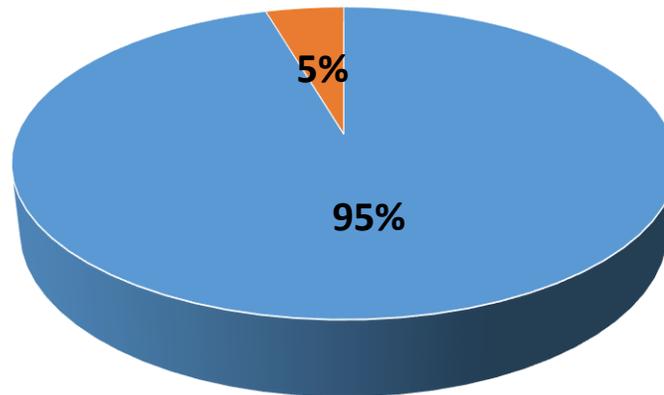
■ existencia ■ inexistencia

Situación de personal especializado para identificación de cuerpos, todas las entidades



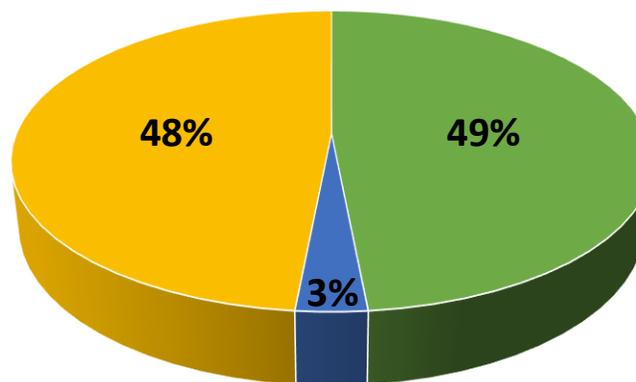
■ Existencia ■ Inexistencia ■ No respuesta

Situación de personal especializado para identificación de cuerpos, entidades con respuesta



■ Existencia ■ Inexistencia

Situación de infraestructura para el depósito de cuerpos, todas las entidades

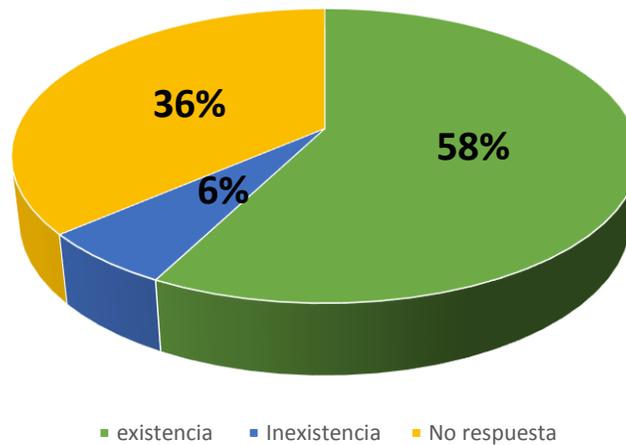


■ existencia ■ Inexistencia ■ No respuesta

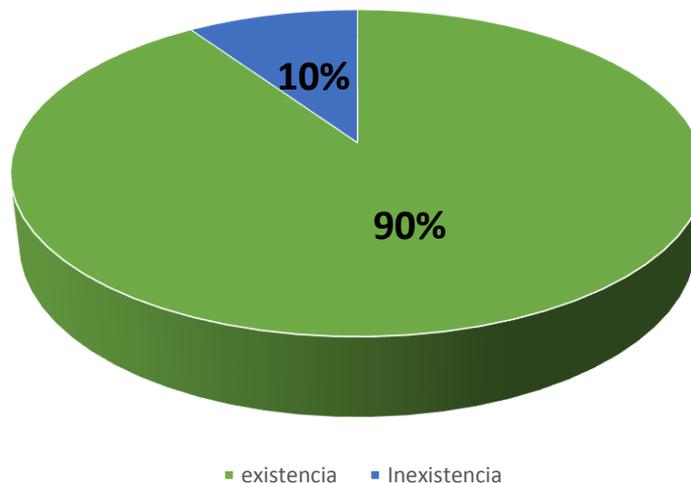
Situación de infraestructura para el depósito de cuerpos, entidades con respuesta



Situación de infraestructura para la identificación de cuerpos, todas las entidades



Situación de infraestructura para identificación de cuerpos, entidades con respuesta



Protocolos forenses

Las entidades que detallaron de forma explícita la utilización de instrumentos rectores para su actuación refirieron el uso del Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delitos de Desaparición Forzada, así como el Protocolo para el Tratamiento e Identificación Forense, ambos del gobierno federal. Únicamente Chihuahua reconoció el uso de la Guía Nacional de Cadena de Custodia.

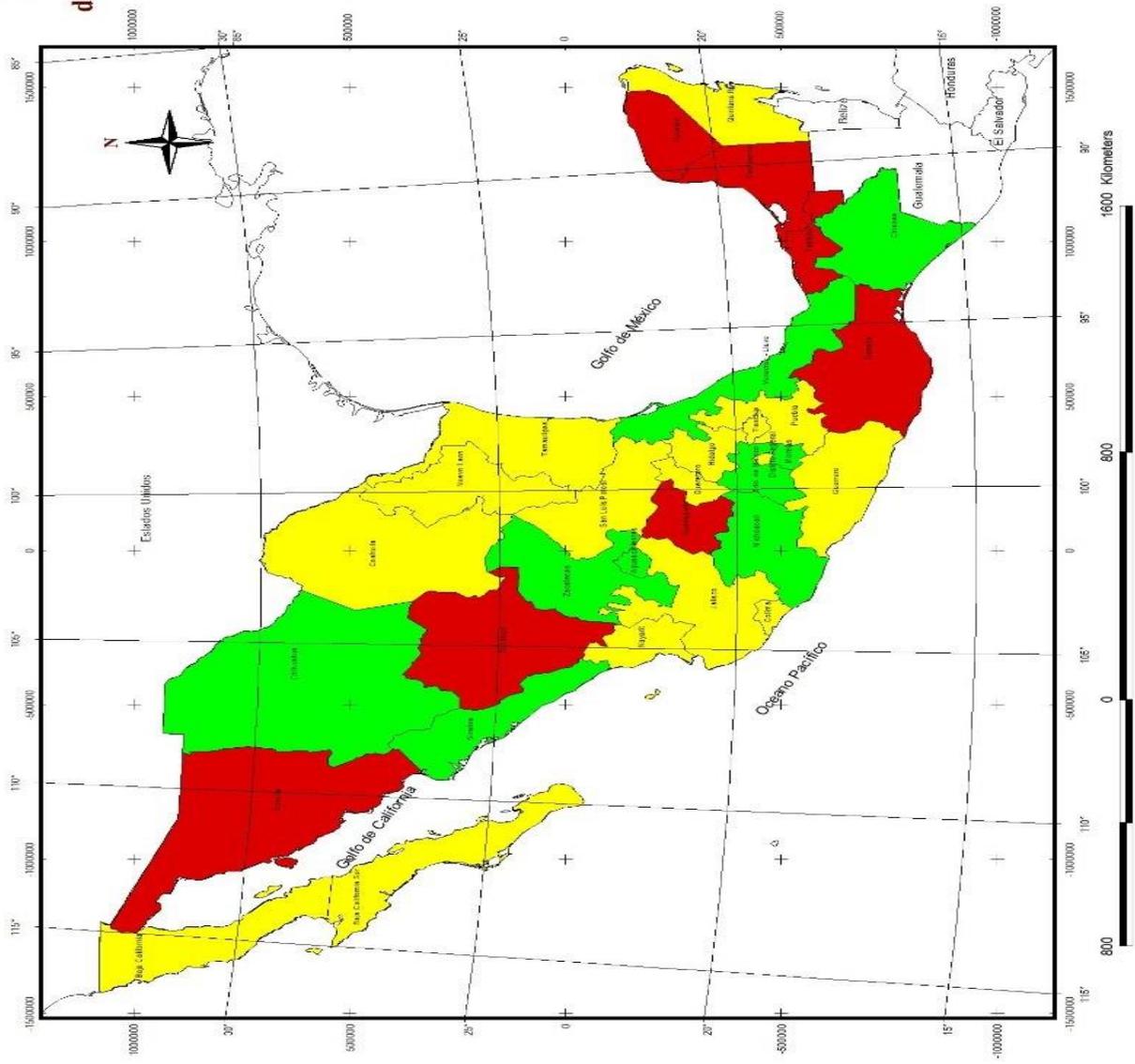
El 82 por ciento reconoce la existencia de algún protocolo para entrega de cuerpos a familiares; sólo 50 por ciento asienta protocolos de búsqueda; 59 por ciento manifiesta una guía para la identificación. El 43 por ciento respondió afirmativamente sobre protocolos para el proceso de inhumación, mientras que un 31 por ciento estableció la existencia de una guía para la exhumación.

La situación de no manifestar claramente los protocolos necesarios para la actuación forense permitiría inferir el desconocimiento de éstos, su uso inadecuado o la falta de transparencia para manifestarlos expresamente en una solicitud de información.



**PROTOSCOLOS DE
 IDENTIFICACION
 de los Servicios Forenses
 en México**

	<p>Simbología</p> <p>Procesos de identificación:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ existencia ■ inexistencia ■ no respuesta Otros países Estados de la república 	<p>Fuentes:</p> <p>Elaboración propia con:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Información proporcionada por transparencia de cada entidad federativa. -Información vectorial del INEGI 	<p>Sistema de coordenadas: Cónicas conforme a Lambert y Geográficas en grados, minutos y segundos referidas al datum WGS 84</p>	<p>Fecha: Abril de 2019</p>
--	---	--	---	---





CEDHJ
Comisión Estatal
de Derechos Humanos
Jalisco



Análisis sobre la situación de la actividad forense en México

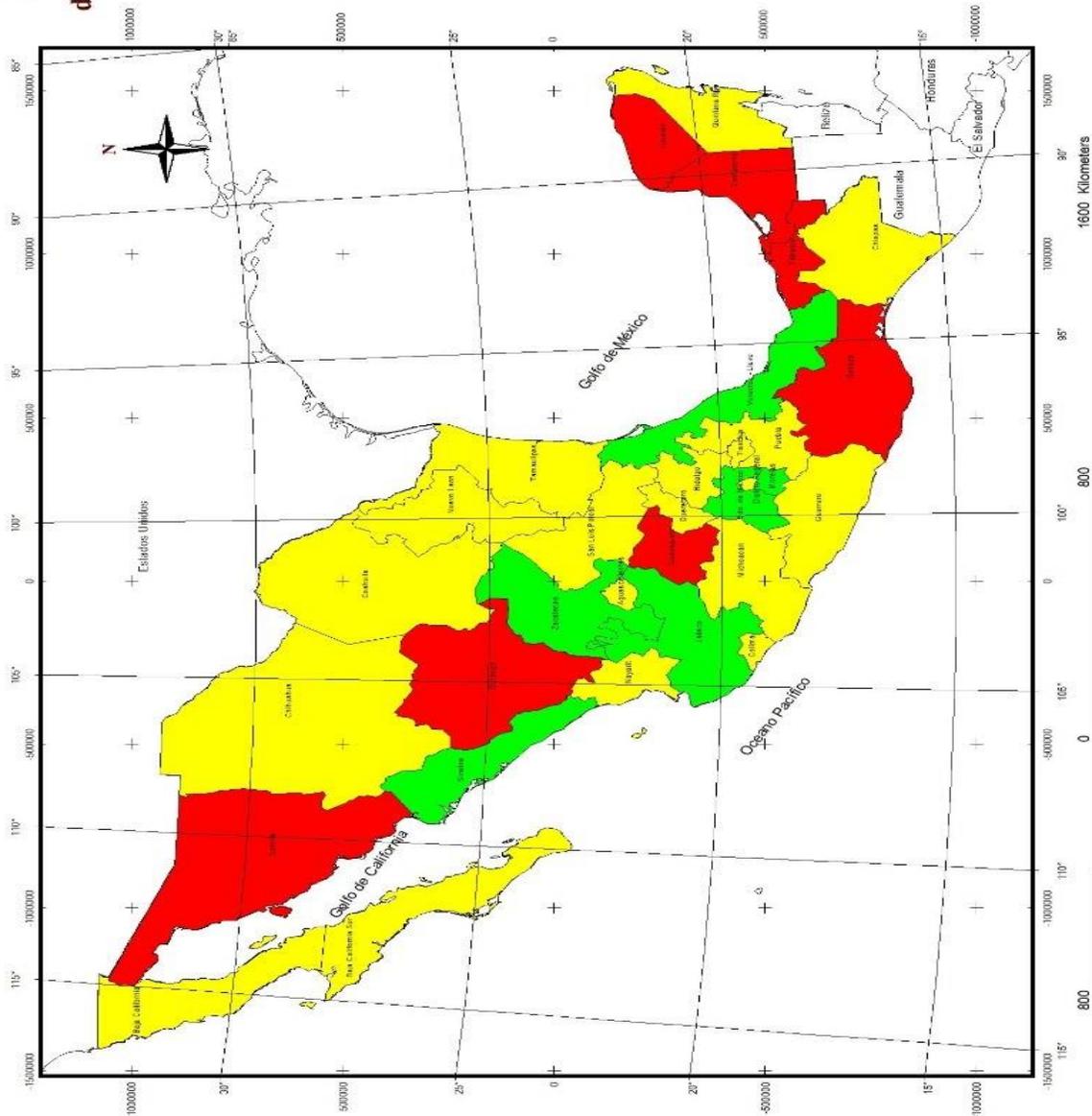




PROTOSCOLOS DE INHUMACION

de los Servicios Forenses en México

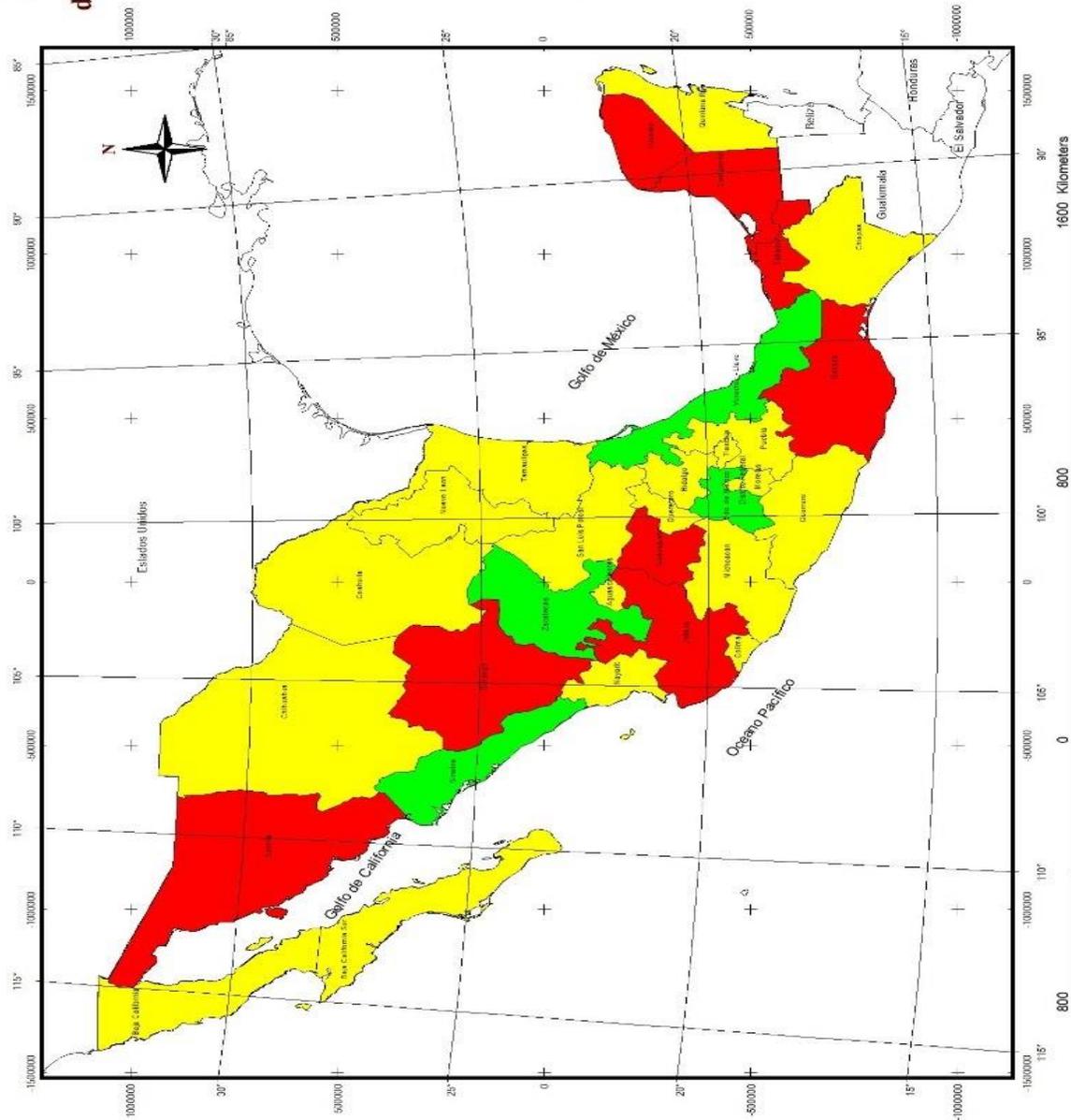
Simbología Protocolo de inhumación existencia inexistencia no respuesta Otros países Estados de la república
Fuentes: Elaboración propia con: <ul style="list-style-type: none"> -Información proporcionada por transparencia de cada entidad federativa. -Información vectorial del INEGI
Sistema de cordenas: Cónicas conforme a Lambert y Geográficas en grados, minutos y segundos referidas al datum WGS 84
Fecha: Abril de 2019





**PROTOCOLOS DE
EXHUMACION
de los Servicios Forenses
en México**

 CEDHJ Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco AnálisisyContexto	Simbología Protocolo de inhumación existencia ■ inexistencia ■ no respuesta ■ Otros países Estados de la república 	Fuentes: Elaboración propia con: -Información proporcionada por transparencia de cada entidad federativa. -Información vectorial del INEGI	Sistema de coordenadas: Conicas conforme a Lambert y Geográficas en grados, minutos y segundos referidas al datum WGS 84	Fecha: Abril de 2019
--	---	--	--	--------------------------------



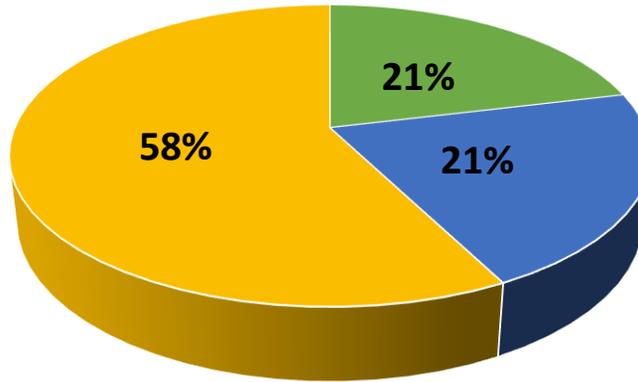
Situación de protocolos de entrega a familiares, todas las entidades



Situación de protocolos de entrega a familiares, entidades con respuesta

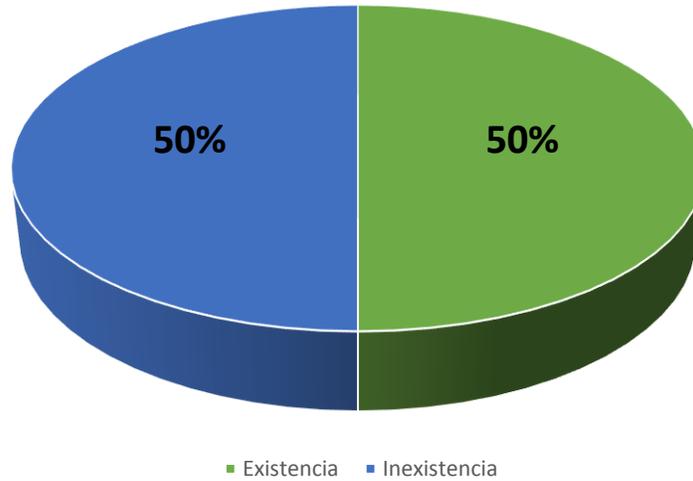


Situación de protocolos para búsqueda, todas las entidades

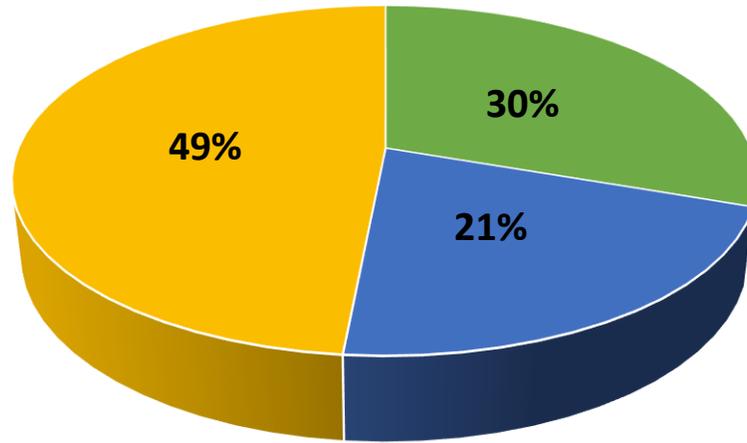


■ Existencia ■ Inexistencia ■ No respuesta

Situación de protocolos para búsqueda, entidades con respuesta

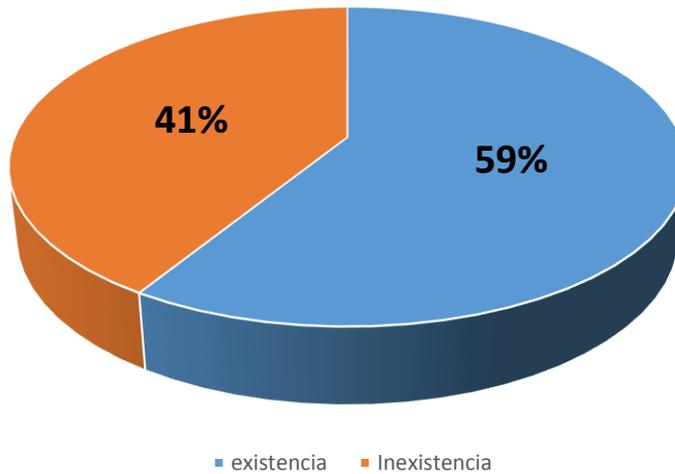


Situación de protocolo para identificación, todas las entidades

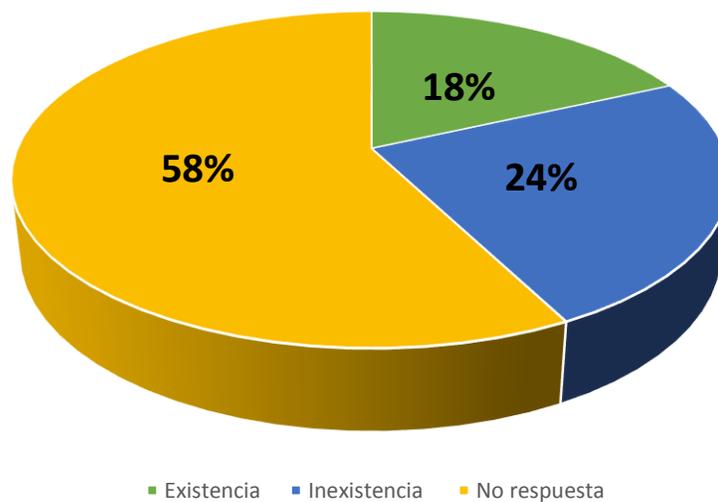


■ existencia ■ Inexistencia ■ No respuesta

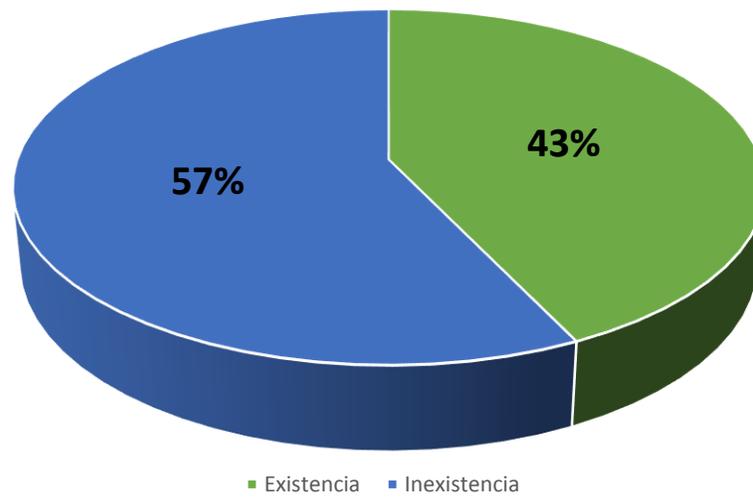
Situación de protocolo para identificación, entidades con respuesta



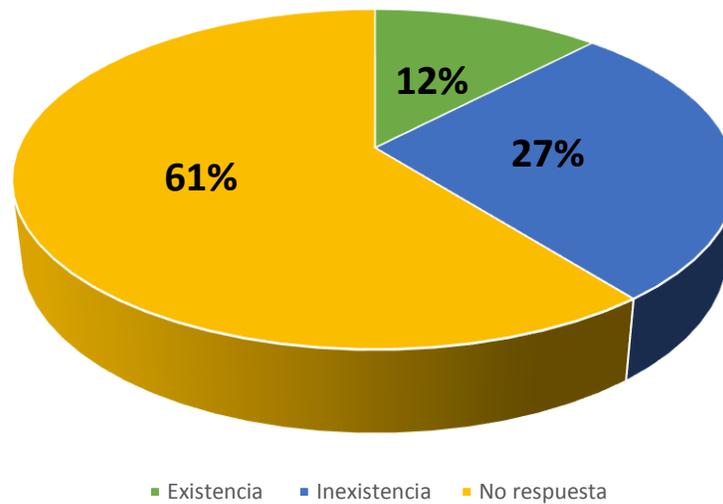
Situación de protocolo para inhumación, todas las entidades



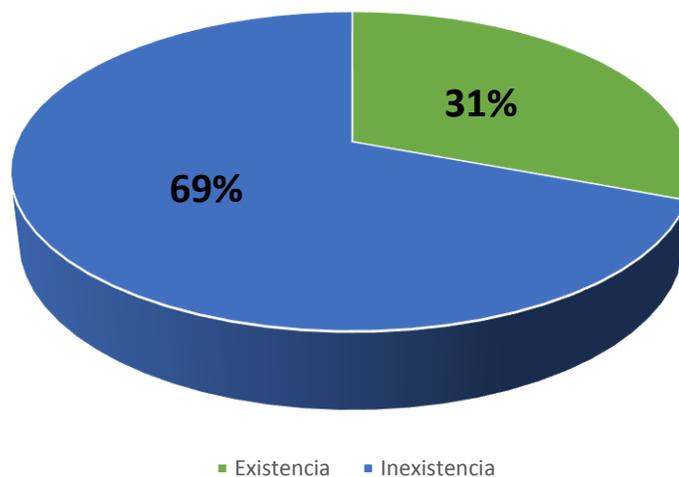
Situación de protocolo para inhumación, entidades con respuesta



Situación de protocolo para exhumación, todas las entidades



Situación de protocolo para exhumación, entidades con respuesta

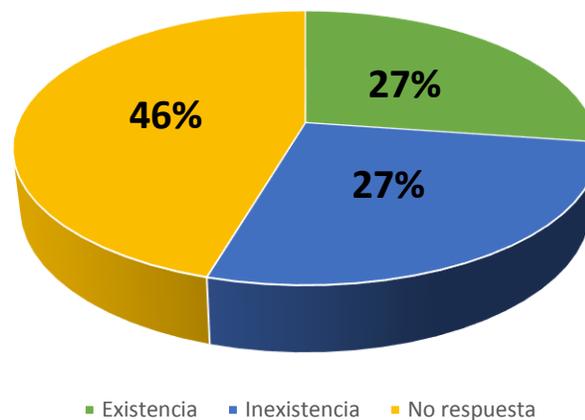


Infraestructura psicosocial

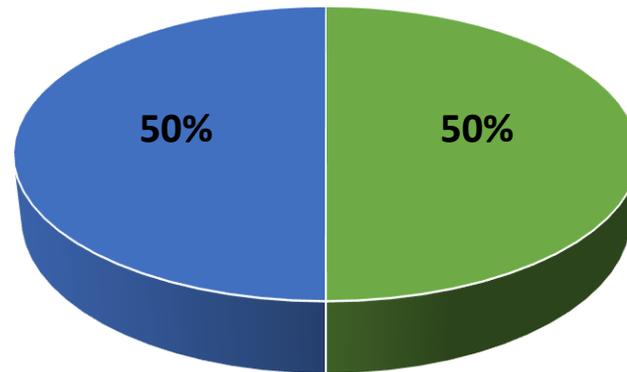
La mitad de las entidades dio a conocer que no tiene infraestructura psicosocial para la atención de familiares de personas fallecidas que acuden a las instalaciones forenses.

El 72 por ciento reconoció que no cuentan con personal especializado para tratar a este público. Resalta que una respuesta frecuente fue el argumento de la falta de competencia al respecto, es decir, la actividad forense en el país no estaría sensibilizada ante derechos de los familiares de víctimas.

Situación de infraestructura psicosocial para familiares, todas las entidades

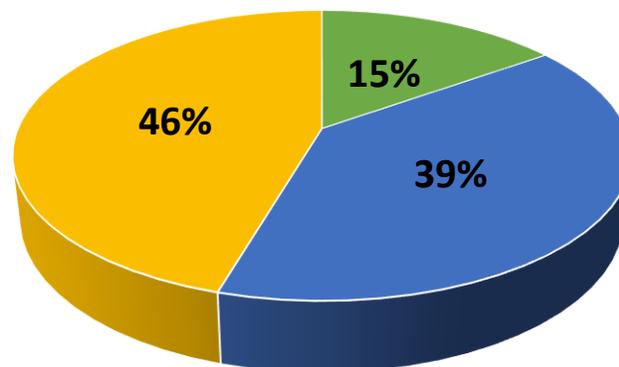


Situación de infraestructura psicosocial para familiares, entidades con respuesta



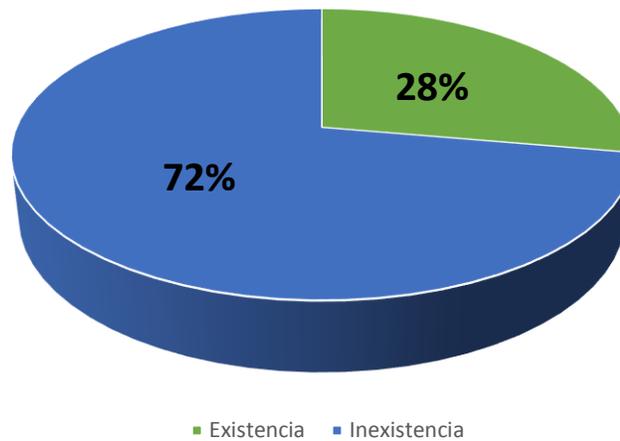
■ Existencia ■ Inexistencia

Situación de personal especializado en atención psicosocial para familiares, todas las entidades



■ Existencia ■ Inexistencia ■ No respuesta

Situación de personal especializado en atención psicosocial para familiares, entidades con respuesta



■ Existencia ■ Inexistencia



CEDHJ
Comisión Estatal
de Derechos Humanos
Jalisco



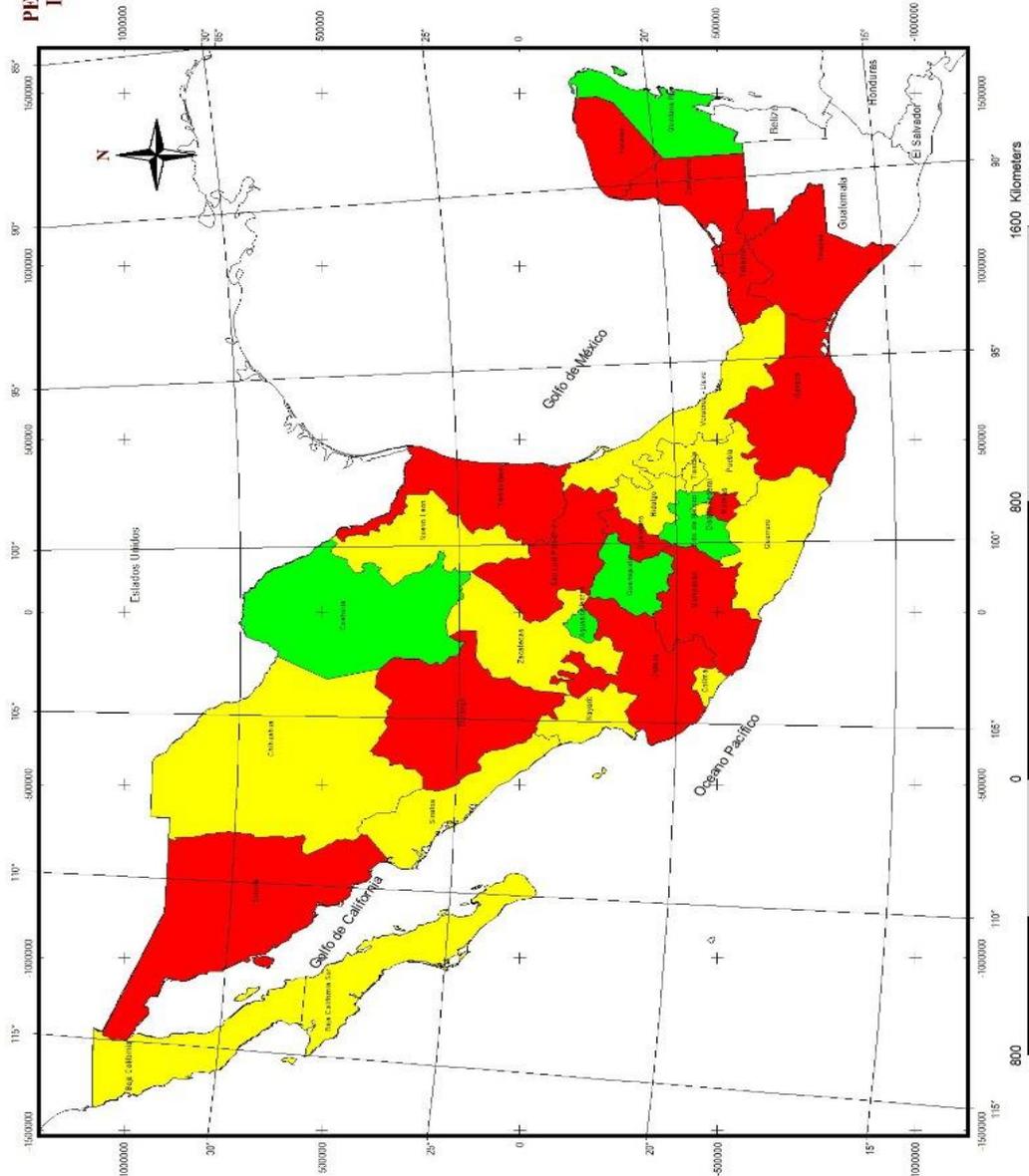
Análisis sobre la situación de la actividad forense en México





**PERSONAL ESPECIALIZADO
DE APOYO PSICOSOCIAL
en los Servicios Forenses
en México**

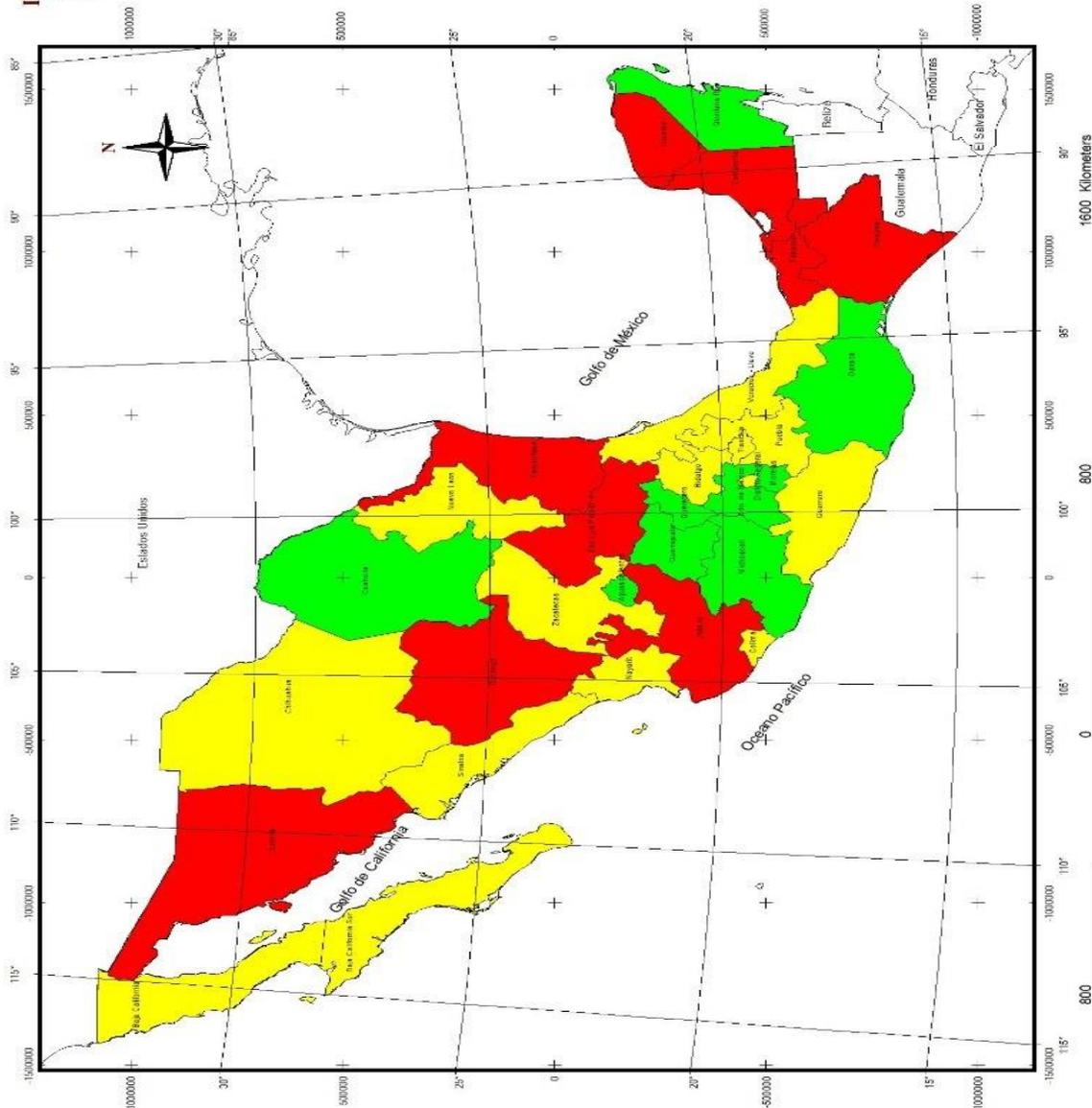
Simbología Pers apoyo psicosocial existencia (Green) inexistencia (Red) no respuesta (Yellow) Otros países (White) Estados de la república (White)
Fuentes: Elaboración propia con: -Información proporcionada por transparencia de cada entidad federativa. -Información vectorial del INEGI
Sistema de coordenadas: Cónicas conforme a Lambert y Geográficas en grados, minutos y segundos referidas al datum WGS 84
Fecha: Abril de 2019





INFRAESTRUCTURA DE APOYO PSICOSOCIAL en los Servicios Forenses en México

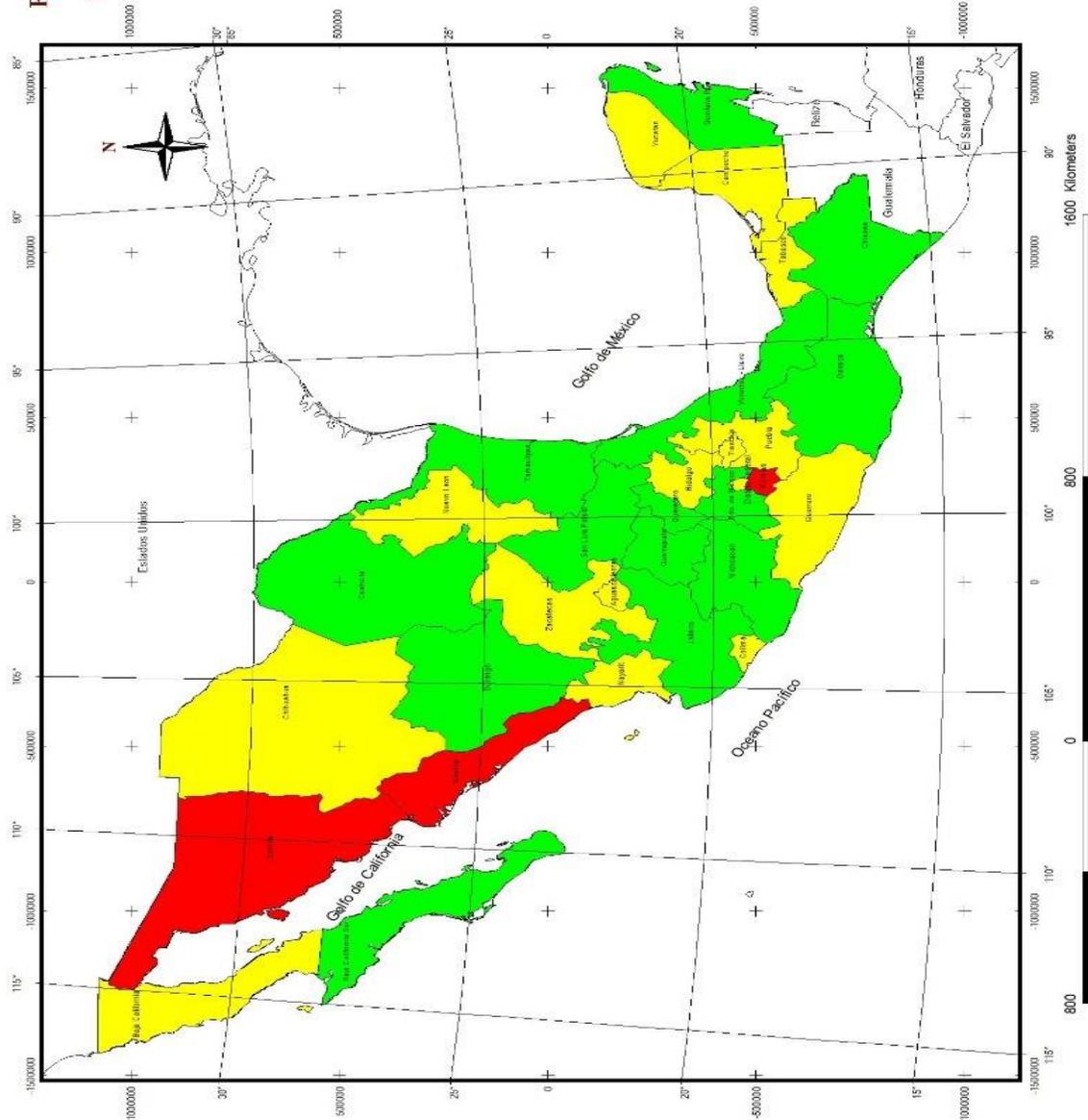
 CEDHJ Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco	 AnálisisyContexto
Simbología Inf apoyo psicosocial existencia (Green) inexistencia (Red) no respuesta (Yellow) Otros países (Grey) Estados de la república (White)	
Fuentes: Elaboración propia con: -Información proporcionada por transparencia de cada entidad federativa. -Información vectorial del INEGI	
Sistema de cordenas: Cónicas conforme a Lamber y Geográficas en grados, minutos y segundos referidas al datum WGS 84	
Fecha: Abril de 2019	





PROTOCOLO DE ENTREGA DE CUERPOS A FAMILIARES en los Servicios Forenses en México

<p>CEDHJ Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco</p>	<p>Prot de entrega de cuerpos</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ existencia ■ inexistencia ■ no respuesta ■ Otros países Estados de la república
<p>Simbología</p>	<p>Fuentes:</p> <p>Elaboración propia con:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Información proporcionada por transparencia de cada entidad federativa. -Información vectorial del INEGI
<p>Sistema de coordenadas: Cónicas conforme a Lambert y Geográficas en grados, minutos y segundos referidas al datum WGS 84</p>	
<p>Fecha: Abril de 2019</p>	





En relación a la infraestructura y estructura existente para la guarda de cuerpos, las entidades refirieron cámara de refrigeración, área para restos sin refrigerar, congeladores, contenedores frigoríficos, cuartos refrigerados, cajas para cuerpos y refrigerador, siendo estos dos últimos los de mayor frecuencia.

Situación de plazas

En un análisis inicial sobre la situación de la plantilla laboral de las instancias encargadas de la actividad forense resaltan las siguientes inferencias:

Chihuahua

El 98.69 por ciento de la plantilla corresponde a personal operativo; 39.4 del personal corresponde a prodisectores; los salarios de los peritos no distinguen la especialidad, salvo en el caso del perito médico.

Durango

El 86 por ciento del personal es operativo; los médicos forenses son los que tienen mayores remuneraciones.

Guanajuato

Se presume que el 95 por ciento del personal es operativo.

Hidalgo

El 87 por ciento del personal es operativo y no hay distinción en el salario de ellos, que es superior al del personal administrativo.

Jalisco

Mantiene como “información reservada” los detalles sobre el personal operativo.

Oaxaca

El total del personal que se reportó se considera operativo, y tienen un salario relativamente homogéneo, que oscila entre los 8, 500 y 10, 500 pesos.



Quintana Roo

El total del personal reportado se considera operativo; el salario es homogéneo, sin distinción entre ellos.

Sinaloa

No se menciona el número de plazas; el salario aparenta ser homogéneo, salvo en el caso del perito en medicina. El total del personal es operativo.

Sonora

El 91 por ciento del personal es operativo; sin embargo, el personal administrativo tiene salarios mayores.

Tabasco

El 98 por ciento del personal es operativo, del cual 6 por ciento corresponde a puestos de confianza; el personal operativo/administrativo tiene mayores remuneraciones, y el personal contratado por honorarios percibe la mayor remuneración.

Yucatán

El 75% del personal es operativo; el mejor salario corresponde a los médicos generales y en menor medida a los administrativos de mayor jerarquía.

El resto de las entidades no proporcionó información.

En general, de la información presentada, el personal operativo representa la mayoría de la plantilla, la remuneración es mayor para ese tipo de personal, con las excepciones de los directores y coordinadores; hay relativa homogeneidad en los salarios.

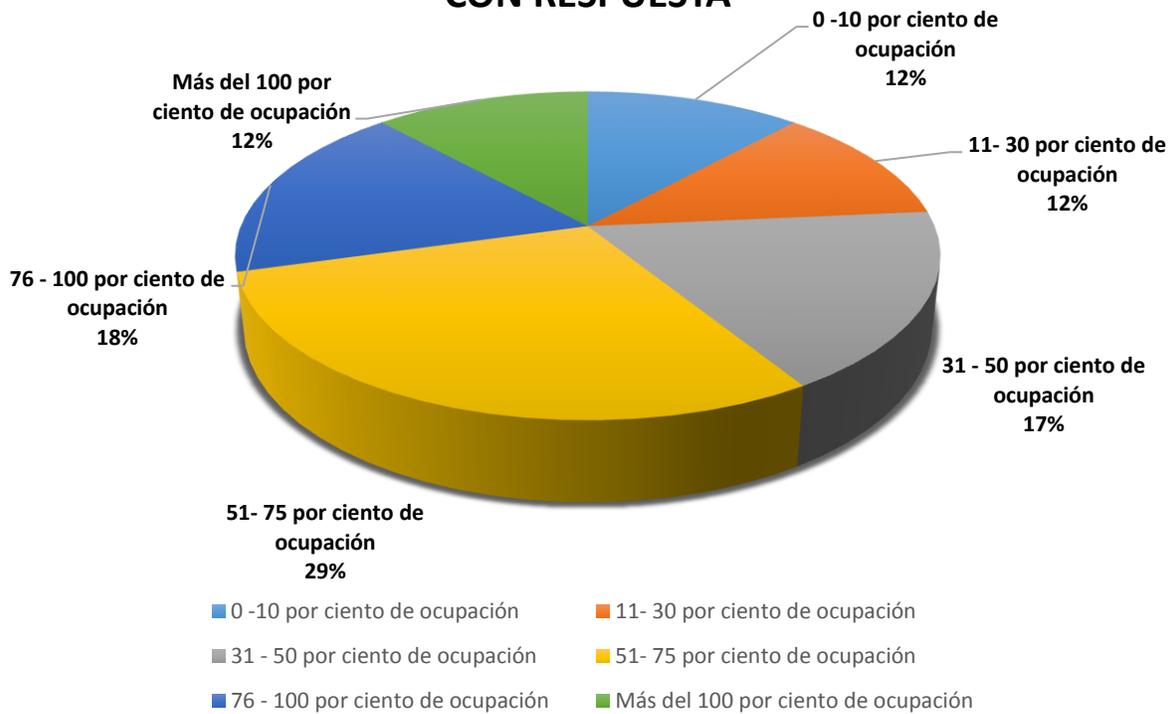
11. Capacidad

La capacidad que tienen los servicios forenses (en las entidades que ofrecieron respuesta) para almacenar cuerpos va desde los 24 cadáveres adultos, en Aguascalientes, a 610, en Veracruz. La cantidad de cuerpos que resguardan en las instalaciones (hasta mayo de 2019) es de 0, en Campeche, a 3 872 en Chihuahua. Sólo 17 entidades ofrecieron datos en ambos indicadores, con lo que se lograron establecer los porcentajes de ocupación y de espacio libre con los que se cuenta.

11. 1 Sobrecupo y espacios al límite

El 12 por ciento de las entidades muestran un sobrecupo por la cantidad de cuerpos que acumulan contra la capacidad instalada que tienen: es el caso de Puebla y Morelos. El número de servicios forenses presenta una ocupación de la mitad hacia el límite (más de 51 por ciento). Campeche y Durango son las entidades con menos presión al respecto, ya que tienen 100 y 90 por ciento de espacio libre, según reportan.

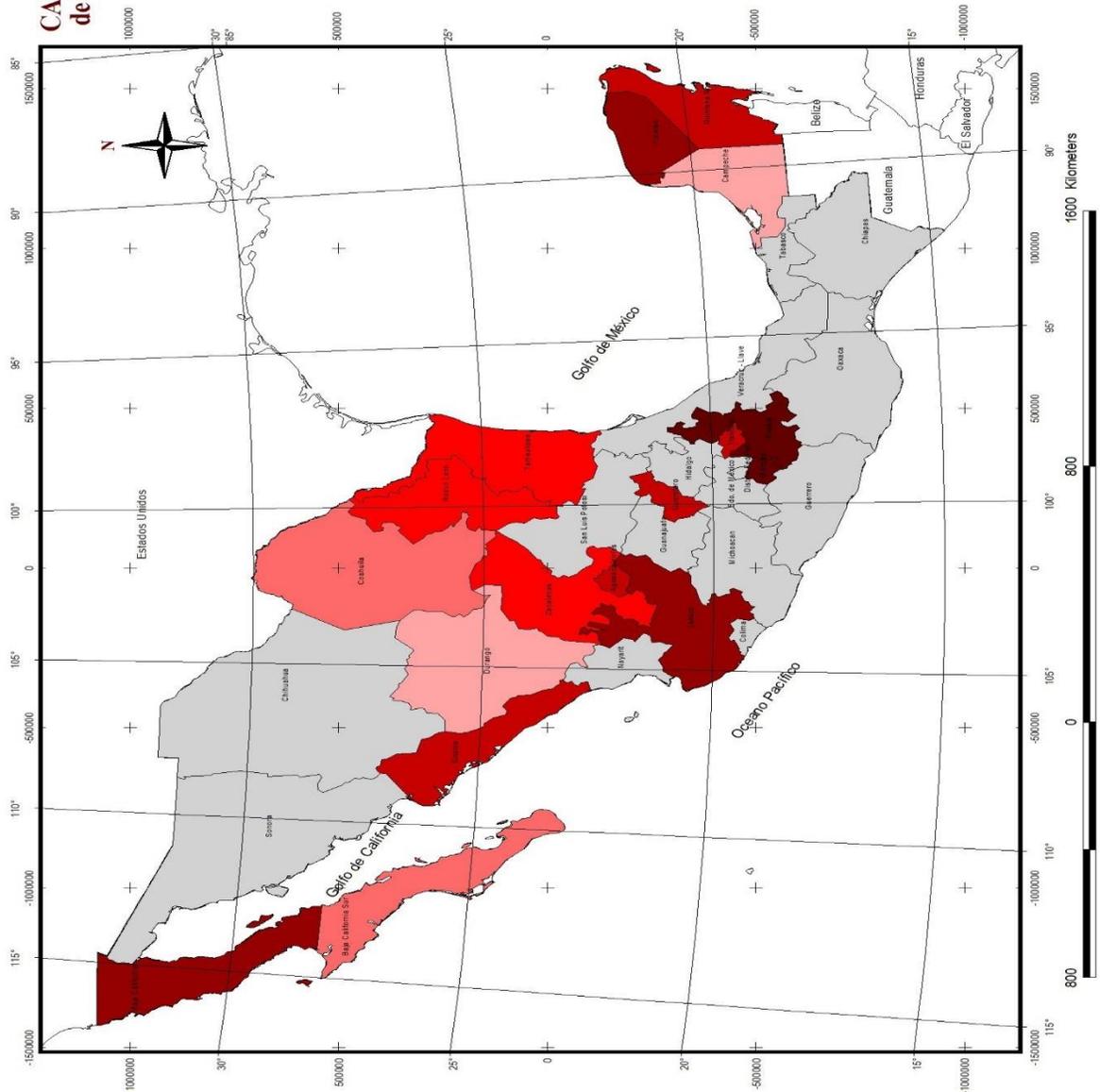
PROPORCIÓN DE OCUPACIÓN EN ENTIDADES CON RESPUESTA





**CAPACIDAD OCUPADA
de los Servicios Forenses
en México**

 CEDHJ Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco	 AnálisisyContexto
Simbología Información de los estados ship	Sin dato 0 - 10% de ocupación 11 - 30% de ocupación 31 - 50% de ocupación 51 - 75% de ocupación 76 - 100% de ocupación Más de 100% de ocupación Otros países Estados de la república
Fuentes: Elaboración propia con: -Información proporcionada por transparencia de cada entidad federativa. -Información vectorial del INEGI	Sistema de coordenadas: Cónicas conforme a Lambert y Geográficas en grados, minutos y segundos referidas al datum WGS 84
Fecha: Agosto de 2019	



12. Inhumaciones

12.1 Propiedad y gestión de espacios en cementerios

En relación a los espacios de inhumación a los que llegan los cuerpos de personas que no son reclamados, la proporción de la propiedad estatal –en las entidades que dieron respuesta– es ligeramente superior respecto de la municipal: 55 contra 45 por ciento. En 80 por ciento de los casos se especificó que, cuando la entidad tenía el espacio como patrimonio, se debió a una donación de municipios.

De las entidades que ofrecen una respuesta específica sobre cómo resolver la situación de un incremento de demanda de espacios de inhumación, 35 por ciento de los estados hacen referencia a espacios delimitados, con una superficie finita. El 65 por ciento manifiesta la práctica de una dinámica constante en la que se gestionan áreas conforme crece la necesidad de inhumar.

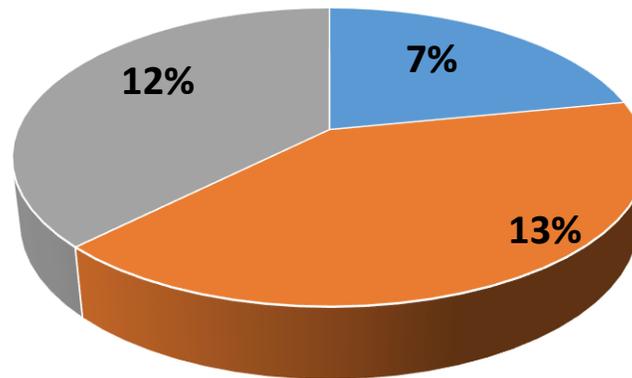
El estado de Chihuahua es el único en todo el país que informa sobre un programa convenido con los municipios, la incorporación de la asignación de los espacios como una práctica en las discusiones de los cabildos municipales, además de la proyección de reservas de inhumación en los instrumentos de planeación de desarrollo.

En general, las entidades reportan la inhumación en fosas individuales a excepción de Sonora, pues informó que en el municipio de Hermosillo se inhuman hasta cuatro cadáveres en un espacio.

Se realizó un análisis de discurso para valorar el nivel del reconocimiento de responsabilidad en los espacios de inhumación, otorgándose un valor de 1 cuando la construcción enunciativa de la respuesta aportaba elementos que denotaban implicación de las instancias en los espacios físicos, y valor de 0 cuando se expresaban conceptos relacionados a la no competencia.

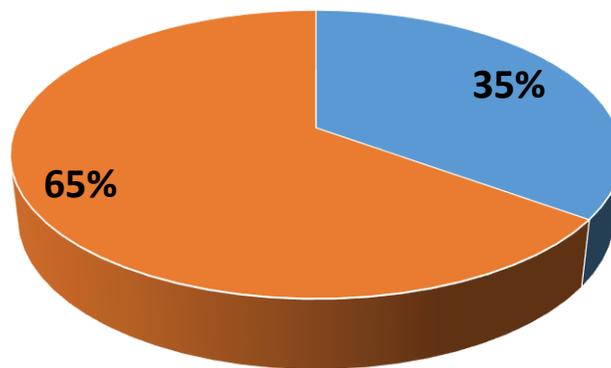
El 35 por ciento de los entes que controlan la actividad de los servicios forenses, Procuraduría, Fiscalía estatal, o bien, Poder Judicial, no admitió responsabilidad discursiva en los espacios donde los cadáveres sin entregar son inhumados, sino que la delega por completo a los municipios.

Situación de reconocimiento discursivo de responsabilidad de instancias en espacios de inhumación, todas las entidades



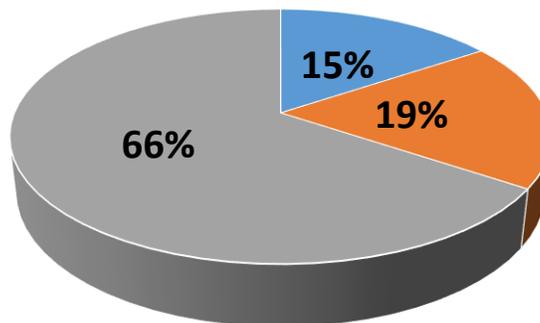
■ no reconocimiento ■ reconocimiento ■ no respuesta

Situación de reconocimiento discursivo de responsabilidad de instancias en espacios de inhumación, entidades con respuesta



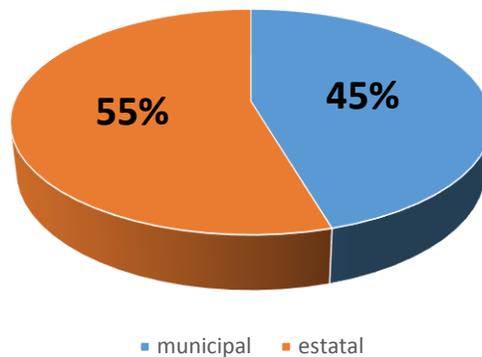
■ no reconocimiento ■ reconocimiento

Situación de la propiedad de los espacios de inhumación, todas las entidades

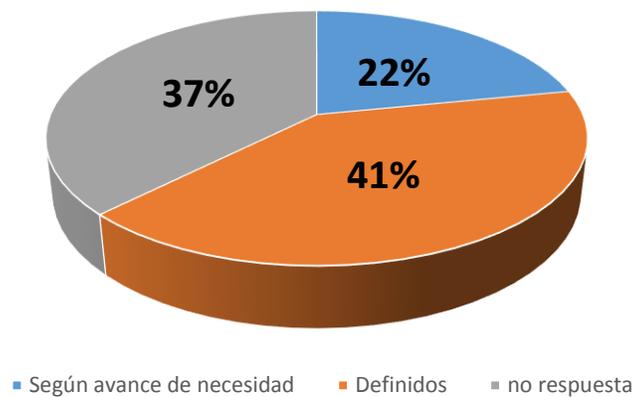


■ municipal ■ estatal ■ no respuesta

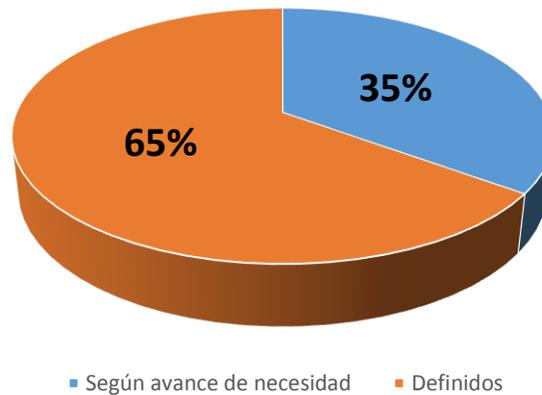
Situación de la propiedad de los espacios de inhumación, entidades con respuesta específica



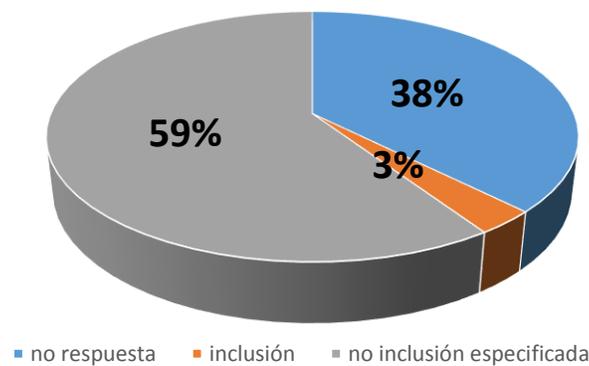
Dinámica de gestión de espacios para inhumación, todas las entidades



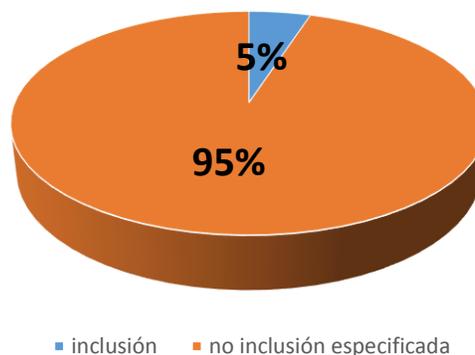
Dinámica de gestión de espacios para inhumación, entidades con respuesta



Gestión de espacios en mecanismos/instrumentos de planeación, todas las entidades



Gestión de espacios en mecanismos/instrumentos de planeación, entidades con respuesta



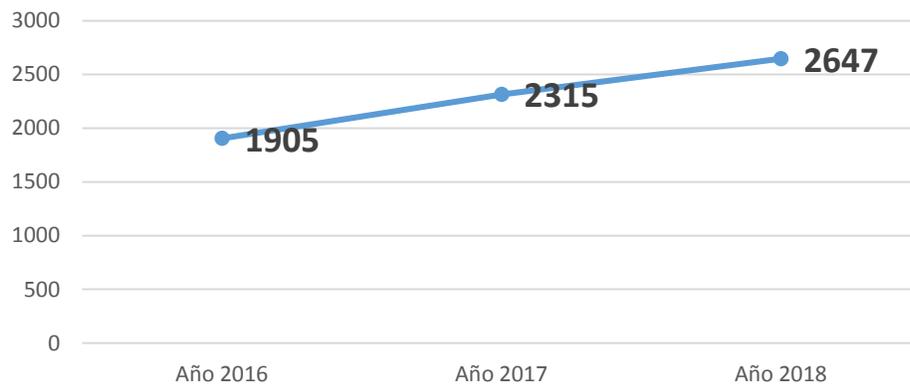
12.2 Presión e incremento en inhumaciones

De forma general, las inhumaciones de personas fallecidas no reclamadas que llegan a los servicios médicos forenses del país se están incrementando de forma sostenida. En los dos últimos años, de 2016 a 2018, la situación registró un incremento de 39 por ciento. **Es decir, ha bajado el número de las entregas de los cuerpos a los familiares. De continuar la tendencia, los espacios para inhumación estarían sometidos a una nueva presión que requeriría el desarrollo urgente de acciones y políticas públicas para solventar la demanda.**

Baja California, Chihuahua y Jalisco son los estados en los que se identifican los números absolutos más altos respecto a inhumaciones crecientes, en la última anualidad. Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Durango, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas también tienen aumentos en el indicador entre 2016 y 2018.

Tlaxcala es la única entidad que reporta decrecimiento en las inhumaciones, mientras que Morelos reporta 0 inhumaciones desde 2016.

Comportamiento general de inhumaciones de personas fallecidas no reclamadas, todas las entidades con respuesta



12.3 Expediente básico de identificación y perfil genético en inhumaciones

Las condiciones de inhumación de las personas fallecidas no reclamadas también han presentado variaciones. En 2016, el 77 por ciento de las entidades (que ofrecieron respuesta) completó un expediente u archivo básico de identificación, previamente a dar un depósito final a los cuerpos. En 2018 el porcentaje creció a 88 por ciento.

En relación al perfil genético, en 2016 el 79 por ciento reportó que completó la toma de dicha muestra. Para 2018 el porcentaje se redujo ligeramente a 75 por ciento. Este patrón de fragmentos (perfil genético) de ADN característicos de cada individuo permite una alta capacidad de discriminación, por lo que es una herramienta precisa para la identificación de personas (Alonso, 2011, párr. 3, 7) por ello se convierte en pieza fundamental del proceso forense para la resolución del fenómeno de desaparición de personas.

Entre las entidades que ofrecieron respuesta, Baja California Sur, Yucatán y Tamaulipas fueron las que reportaron numeralia discrepante entre la totalidad de

inhumaciones por año y las construcciones de archivos o expedientes básicos de identificación, así como la toma de perfil genético:

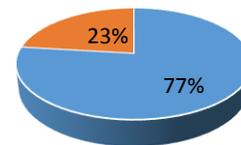
2016	Perfil genético	Archivo básico de ID
Baja California Sur	25%	0%
Yucatán	0%	36%
Tamaulipas	28%	16%

2017	Perfil genético	Archivo básico de ID
Baja California Sur	41.30%	79%
Yucatán	0%	0%
Tamaulipas	0%	0%

2018	Perfil genético	Archivo básico de ID
Baja California Sur	44.40%	100%
Yucatán	0%	63.80%
Tamaulipas	1.70%	0.80%

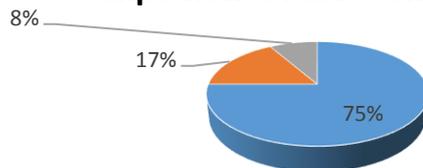
Los porcentajes de Tamaulipas son particularmente significativos al contrastarlos con las cifras del Registro Nacional de Personas Extraviadas y Desaparecidas (RNPED), en donde dicha entidad presenta el primer lugar a nivel nacional como el sitio de mayor ocurrencia de desapariciones, con 5 mil 990 casos hasta la última actualización de la base de datos (en abril de 2018).

Condición de inhumación, según expediente básico en 2016



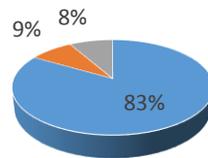
- Entidades con totalidad de personas inhumadas con expediente básico
- Entidades con un rango de 0 - 36 por ciento de personas inhumadas con expedientes básico

Condición de inhumación, según expediente básico en 2017



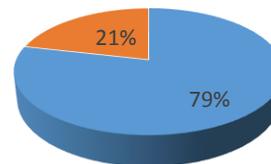
- Entidades con totalidad de personas inhumadas con expediente básico
- Entidades con 0 por ciento de personas inhumadas con expediente básico
- Entidades con 79 por ciento de personas inhumadas con expediente básico

Condición de inhumación, según expediente básico 2018



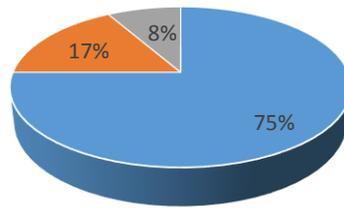
- Entidades con totalidad de personas inhumadas con expediente básico
- Entidades con 0.8 por ciento de personas inhumadas con expediente básico
- Entidades con 63.8 por ciento de personas inhumadas con expediente básico

Condición de inhumación, según perfil genético año 2016



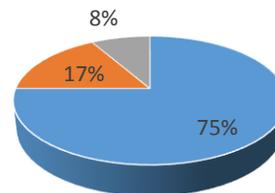
- Entidades con totalidad de personas inhumadas con perfil genético
- Entidades con un rango de 0-28 por ciento de personas inhumadas con perfil genético

Condición de inhumación, según perfil genético año 2017



- Entidades con totalidad de personas inhumadas con perfil genético
- Entidades con 0 por ciento de personas inhumadas con perfil genético

Condición de inhumación, según perfil genético año 2018



- Entidades con totalidad de personas inhumadas con perfil genético 2018
- Entidades con un rango de 0 a 2 por ciento de personas inhumadas con perfil genético
- Entidades con 44 por ciento de personas inhumadas con perfil genético

En la primera etapa de esta investigación, realizada en 2018, se obtuvieron proporciones con tendencias similares en cuanto a la situación de las inhumaciones.

En ese entonces, del total de las inhumaciones realizadas a nivel nacional de personas fallecidas no reclamadas, en el periodo 2016 a 2018, el 70 por ciento contó con un expediente de identificación básico, según reportaron las entidades; en 79 por ciento de los casos, en la misma temporalidad, se concretaron los perfiles genéticos de los cuerpos no

entregados. Oaxaca fue el estado que presentó la menor proporción de casos en los que las inhumaciones de personas no identificadas tuvieron un expediente básico de registro, toda vez que la frecuencia de estos escenarios sólo se completó en 30 por ciento de los casos. Chiapas, Chihuahua y Sinaloa reportaron la totalidad de expedientes básicos para los cuerpos NN que inhumaron durante 2016, 2017 y 2018.

Las cifras que reportaron San Luis Potosí, Tamaulipas, Durango y Guanajuato sobre expedientes básicos y perfiles genéticos fueron mayores a las que las mismas entidades dieron a conocer sobre inhumaciones totales. Es decir, habría más expedientes y perfiles realizados de 2016 a 2018 que cuerpos. El dato permite dos inferencias:

- Desorganización interna como expresión de una gestión deficiente.
- En la temporalidad señalada se inhumaron cuerpos que se mantenían previamente a enero de 2016, para los que se debieron realizar los expedientes básicos y perfiles genéticos.

Chihuahua, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco y Jalisco informaron que realizaron el perfil genético de todas las personas no identificadas que fueron inhumadas durante los años 2016, 2017 y 2018. Sonora mostró una proporción marginal: 0.4 por ciento de las inhumaciones contaron con la prueba de perfil genético. Baja California, Oaxaca y Veracruz concretaron el perfil en 29, 30 y 30 por ciento de los casos, respectivamente.

12.4 Ocupación de espacios para inhumación

Únicamente cinco entidades proporcionaron datos necesarios para realizar el cruce informativo entre la capacidad total instalada y la ocupada de los espacios destinados a la inhumación de personas. Se obtuvieron rangos diversos, pero, entre éstos, el patrón coincide en la ocupación actual de la mitad hacia la totalidad de los espacios. En particular, Puebla reporta una situación al límite de la disponibilidad de espacios.

Estados	Ocupación actual de espacios de inhumación %
Baja California Sur	4.9
Ciudad de México	61.3

Morelos	48
Puebla	100
Tamaulipas	53

Fuente: información de transparencia de entidades federativas

13. Presión laboral en servicio forense, según ocurrencia de muertes

Las variaciones de las muertes violentas y por accidentes son un indicador representativo sobre la carga de trabajo que existen en los servicios forenses.

Durante 2016, las entidades del país sumaron 72 820 muertes violentas y por accidente (sin contar los decesos de los que no se tiene el registro específico sobre su lugar de ocurrencia y que, por lo tanto, no pueden contabilizarse en ningún estado), según el INEGI. Campeche fue la entidad con menos muertes, 454; en contraste, el Estado de México registró la mayor concentración, con 7 659.

En 2017, las entidades del país sumaron 79 694 muertes violentas y por accidentes (sin contar los decesos de los que no se tiene el registro específico sobre su lugar de ocurrencia y que, por lo tanto, no pueden contabilizarse en ningún estado), según el INEGI. De nueva cuenta, Campeche fue la entidad con menos muertes, 457; también, otra vez, en el Estado de México se contabilizó la más grande cantidad de decesos, con 8 074.

Entre un año y el otro, 81 por ciento de las entidades reportaron crecimiento en el número de muertos. De ese grupo, 21 estados tuvieron un aumento de decesos desde el 0 a 16 por ciento; 4 estados del 27 a 39 por ciento y una entidad, Baja California Sur, registró un incremento de 104 por ciento.

Sólo en 19 por ciento de los estados se registró un decremento del indicador: Chiapas, Oaxaca, Yucatán, Coahuila, Durango y, en primer lugar, Tabasco, que bajó 16 por ciento el número de muertes dentro de su territorio.

Siguiendo la lógica de interpretar el número de muertes y conforme a la última información actualizada disponible, los mayores niveles de carga en los servicios forenses de



CEDHJ
Comisión Estatal
de Derechos Humanos
Jalisco



Análisis sobre la situación de la actividad forense en México



cada entidad se encontrarían en Baja California Sur, Baja California, Guanajuato, Quintana Roo y Nayarit.

Al mismo tiempo, la estadística sobre la ocurrencia de muertes violentas y por accidente también permite dimensionar qué tan suficiente es la capacidad de espacios para guardar y custodiar cuerpos en los servicios forenses. Es decir, a un mayor número de decesos en los que se determina una investigación, el Estado debe contar con la posibilidad de dar cobertura física a las personas fallecidas.

Sólo 18 entidades presentaron la información necesaria para realizar la confrontación numérica obteniéndose, en todas, un déficit de espacios de 66 a 92 por ciento, **lo cual sugiere la existencia de una incapacidad física generalizada en México para satisfacer la atención potencial digna de personas fallecidas.**

Estados	Déficit de espacios
	%
Puebla	66.7
Aguascalientes	73.3
Sinaloa	74.2
Durango	75.1
Yucatán	76.3
Nuevo León	77.4
Coahuila	78.1
Baja California Sur	80.1
Morelos	80.6
Quintana Roo	85.7
Querétaro	86
Campeche	87.3
Baja California	87.7
Jalisco	88.3
Zacatecas	90.1
Tamaulipas	91.7
Tlaxcala	91.8
Veracruz	92.5
Chiapas	SIN DATO
Chihuahua	SIN DATO
Ciudad de México	SIN DATO
Colima	SIN DATO
Estado de México	SIN DATO
Guanajuato	SIN DATO
Guerrero	SIN DATO
Hidalgo	SIN DATO
Michoacán	SIN DATO
Nayarit	SIN DATO
Oaxaca	SIN DATO
San Luis Potosí	SIN DATO
Sonora	SIN DATO
Tabasco	SIN DATO

Fuente: mortalidad INEGI, defunciones accidentales y violentas 2017 e información de transparencia de entidades federativas sobre capacidad para guarda y custodia de cuerpos

Otro de los fenómenos analizados fue la proporción de personas que el Estado *debe* inhumar, respecto al universo potencial que representa la totalidad de muertes violentas y por accidente que registra INEGI. Es decir, de cuántos fallecimientos que acontecen en un estado tiene que hacerse cargo la propia autoridad, debido a que son muertes no reclamadas por familiares, ya sea por voluntad o por la ignorancia del hallazgo del cuerpo

de su ser querido. Haciendo hincapié que, dicho “desconocimiento”, evidencia en sí mismo una serie de omisiones cometidas por las autoridades que dificultan el encuentro entre víctimas de desaparición (fallecidas) y sus familias.

La mitad de las entidades del país ofrecieron información para la confrontación de datos. En ocho se registró un incremento entre 2016 y 2017 de las personas inhumadas sin reclamar; en ocho, se detectó decrecimiento.

El aumento presenta un rango que va de 9 a 256 por ciento de crecimiento; la disminución, va de 0.6 a 55 por ciento, siendo Durango el estado con el nivel más alto.

Estados	Crecimiento anual de fallecimientos sin reclamar %
Baja California	9.6
Sinaloa	15.6
Jalisco	32.8
Tamaulipas	47.0
Puebla	53.9
Yucatán	74.3
Baja California Sur	83.4
Durango	256.6

Fuente: mortalidad INEGI, defunciones accidentales y violentas 2016 y 2017 e información de transparencia de entidades federativas sobre inhumaciones 2016 y 2017

La disminución presenta un rango que va de 0.65 a 55 por ciento; resalta el estado de Morelos, en donde se reportó expresamente que no ha sido necesaria la inhumación de ningún cuerpo.



Estados	Decrecimiento anual de fallecimientos sin reclamar
Morelos	0
Campeche	0.656455142
Querétaro	10.03861004
Zacatecas	11.02063075
Tlaxcala	25.42994966
Nuevo León	34.60771379
Chihuahua	49.54590283
Aguascalientes	55.51401869

Fuente: mortalidad INEGI, defunciones accidentales y violentas 2016 y 2017 e información de transparencia de entidades federativas sobre inhumaciones 2016 y 2017

Conclusiones

Las aportaciones logradas en el presente documento son de alcance descriptivo; no obstante, son capaces de mostrar una situación con amplios desafíos en la actividad forense de las entidades de la república, en medio de un contexto de alta incidencia de homicidios dolosos y desaparición de personas.

Al leerse los resultados de varios indicadores, **se entiende una situación generalizada de falta de planeación**, en donde la información sobre violencia se encuentra desarticulada de la toma de decisiones que materializan la atención forense.

Esto es expresable al relacionar los sitios de ocurrencia de la mortalidad accidental y violenta de INEGI (número que puede dimensionar a qué tantas personas fallecidas tendrían que brindarse servicios forenses) y las asignaciones presupuestales: **12 por ciento de los estados alcanzarían a otorgar menos de mil pesos para atender a cada persona fallecida, cuya muerte podría requerir investigación forense**; 13 por ciento, contarían con hasta 6 mil pesos; 25 por ciento, hasta 11 mil pesos; 19 por ciento, 25 mil pesos; 25 por ciento, hasta 40 mil pesos. Únicamente Tabasco logra una distribución holgada, de 178 mil pesos. Con dichas cantidades se tendrían que cubrir sueldos, material, insumos y servicios por cada cuerpo recibido.

El uso de la información estadística sobre el número de muertes en una entidad debiera ser un indicador fundamental para la programación presupuestal, situación que, a la luz de los datos recabados, está sucediendo de forma contraria en México.

Una actuación similar se lee al respecto de las inhumaciones que tiene que realizar el Estado, cuando una persona fallecida no es reclamada.

De las entidades que ofrecen una respuesta específica sobre cómo resolver la situación de un incremento de demanda de espacios de inhumación, 35 por ciento de los estados hacen referencia a espacios delimitados, con una superficie finita. El 65 por ciento manifiesta la práctica de una dinámica constante en la que se gestionan áreas conforme crece la necesidad de inhumar.

El estado de Chihuahua es el único en todo el país que informa sobre un programa convenido con los municipios, la incorporación de la asignación de los espacios como una práctica en las discusiones de los cabildos municipales, además de la proyección de reservas de inhumación en los instrumentos de planeación de desarrollo.

En medio de dicho panorama, las inhumaciones de personas fallecidas no reclamadas que llegan a los servicios médicos forenses del país están incrementando de forma sostenida. En los dos últimos años, de 2016 a 2018, la situación registró un incremento de 39 por ciento. Es decir, ha bajado el número de entrega de cuerpos a familiares. De continuar la tendencia los espacios para inhumación estarían sometidos a una nueva presión que requeriría el desarrollo urgente de acciones y políticas públicas para solventar la demanda.

Otro dato relevante es la falta de construcción de expedientes de identificación forense y la toma de perfil genético, dado que, una cuarta parte de las entidades no está cumpliendo a cabalidad con dicha responsabilidad, dificultando el encuentro entre posibles víctimas de desaparición y sus familiares, agudizando la violación de derechos.

Lo anterior se potencia al identificar el dato de que la mitad de las entidades dio a conocer que no tiene infraestructura psicosocial para la atención de familiares de personas fallecidas que acuden a las instalaciones forenses. El 72 por ciento reconoció que no cuentan con personal especializado para tratar a este público. Resalta que, una respuesta frecuente, fue el argumento de la falta de competencia al respecto: la actividad forense no en el país no estaría sensibilizada ante derechos de los familiares de víctimas.

En relación con el uso y conocimiento de protocolos para la actuación forense, únicamente Chihuahua reconoce el uso de la Guía Nacional de Cadena de Custodia, 82 por ciento reconoce la existencia de algún protocolo para entrega de cuerpos a familiares; sólo 50 por ciento asienta protocolos de búsqueda; 59 por ciento manifiesta una guía para la identificación. El 43 por ciento respondió afirmativamente sobre protocolos para el proceso de inhumación, mientras que 31 por ciento estableció la existencia de una guía para la exhumación.

La situación de no manifestar claramente los protocolos necesarios para la actuación forense permitiría inferir el desconocimiento de éstos, su uso inadecuado o la falta de transparencia para manifestarlos expresamente

La información disponible no permite registrar una diferencia significativa entre el desempeño de los servicios forenses pertenecientes al Poder Ejecutivo y los que son parte del Poder Judicial (Puebla, Baja California y Ciudad de México), sino que comparten las deficiencias generalizadas del resto del país. Puebla reporta que la capacidad de guarda y custodia en sus instalaciones se encuentra al límite, así como sus espacios para inhumación de cadáveres; Baja California presenta incrementos en las personas fallecidas no reclamadas; ambas entidades tienen un déficit de espacios forenses en relación a la capacidad potencial que deberían tener teniendo en cuenta el número de ocurrencia de decesos en dichos estados.

Jalisco, la única entidad que tiene actividad forense bajo el esquema de organismo descentralizado, tampoco escapa a las deficiencias. Incluso, cabe recordar que es el estado donde en septiembre de 2018 ocurrió la crisis por acumulación de cadáveres, que devino en el peregrinaje de cuerpos en el interior de un tráiler.

Más allá de la atención para las personas fallecidas, la reducción de la presión para la actividad forense también debe atenderse creativamente, desde múltiples aristas. El momento histórico reclama la atención de la actividad forense en las entidades a partir de la generación de información de inteligencia, contextual y científica, que permita erradicar la actuación reactiva y proyectar acciones de fondo que garanticen la plena dignidad de las personas.



CEDHJ
Comisión Estatal
de Derechos Humanos
Jalisco



Análisis sobre la situación de la actividad forense en México



Referencias

Alonso, A. (2011, diciembre). ADN forense, investigación criminal y búsqueda de desaparecidos. *Sociedad Española de Bioquímica y Biología Molecular (SEBBM)*. Recuperado de: <https://www.sebbm.es/web/es/divulgacion/rincon-profesor-ciencias/articulos-divulgacion-cientifica/310-adn-forense-investigacion-criminal-y-busqueda-de-desaparecidos>

Última fecha de visita: 22 de abril de 2019

Presidencia de la República (2019). Informe de Trabajo del Sistema Nacional de Búsqueda. Versión estenográfica. Recuperado de: <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/informe-de-trabajo-del-sistema-nacional-de-busqueda>

Última fecha de visita: 1 de agosto de 2019