



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

## GACETA INFORMATIVA 15

# DIAGNÓSTICO DE LA INSEGURIDAD EN MÉXICO Y ENCUESTA INTERNACIONAL SOBRE CRIMINALIDAD Y VICTIMIZACIÓN —ENICRIV/2004—i

Desde hace dos décadas la inseguridad pública se ha convertido en el tema central y en la principal preocupación ciudadana tanto en México como en otros países de América Latina. A partir de la década de los 90 el problema se agudizó con el incremento de la violencia. Delitos que eran prácticamente inexistentes en nuestros registros oficiales comenzaron a presentarse con una incidencia cada vez mayor y más violenta.

El secuestro es precisamente un delito que suele aparecer cabalmente cuando la delincuencia es alta y las autoridades están rebasadas: tan sólo en los últimos cuatro años (2001 a 2004) se han denunciado ante agencias del Ministerio Público 1,714 casos de secuestros —tradicionales—<sup>1</sup>. Según grupos empresariales, como la COPARMEX, sólo durante 2003 se cometieron más de 600 secuestros,<sup>2</sup> de los cuales se denunciaron poco más de la mitad: 336. Se estima que en este delito, México ocupa el segundo sitio, sólo por debajo de Colombia, aunque hay versiones que indican que México es ya el primer lugar.

---

<sup>1</sup> Actualmente en México se presentan modalidades nuevas en torno al secuestro, como el secuestro exprés (que se refiere a la privación ilegal de la libertad de una persona por unas horas), la extorsión (en la que se amenaza a la víctima o a sus familiares de un posible secuestro para conseguir una recompensa) y el secuestro *virtual* (en el que se da la falsa noticia a familiares de que se tiene secuestrada a una persona).

<sup>2</sup> Según información de la COPARMEX, el índice de secuestros que concluyó en asesinatos se ha incrementado en un 80%: en los últimos 10 años han sido asesinadas 250 víctimas de secuestro y son cada vez más aquellos que terminan en mutilaciones de las víctimas.

Recientemente el ICESI realizó por primera ocasión en México la *International Crime Victimization Survey*, denominada *Encuesta Internacional sobre Criminalidad y Victimización* —ENICRIV— durante 2004 coordinada por la ONU cada 5 años en más de 70 países.

Según datos de la ENICRIV/2004 en los últimos cinco años en ocho de cada mil viviendas en México se encontró una víctima de secuestro, lo cual representa sin duda una incidencia muy alta, considerando que en la mayoría de los países el delito es inexistente. De los secuestros cometidos, se denunció tan sólo uno de cada tres.

Asimismo, México ocupa el décimo lugar entre los países que presentan el mayor número de homicidios dolosos por cada 100,000 habitantes: se cometen 12.8,<sup>3</sup> incidencia que aumenta considerablemente en algunas entidades federativas: 44.8 en Oaxaca y 39 en Guerrero<sup>4</sup>.

### **Un problema estructural**

Las instituciones encargadas de prevenir y de perseguir los delitos no satisfacen requisitos mínimos de profesionalismo, modernidad, eficiencia, honradez y coordinación.

En 1995 se creó el Sistema Nacional de Seguridad Pública a efecto de dar respuesta a este problema. Se estableció en una ley<sup>5</sup> la necesidad de profesionalizar a los cuerpos encargados de prevenir y de perseguir los delitos a través de la instauración de la carrera policial; de contar con mayor coordinación entre corporaciones y de sistematizar e intercambiar información sobre la criminalidad. A 10 años de su vigencia, no se han superado los problemas a pesar de que en su exposición de motivos, se realizó un diagnóstico muy puntual que ya entonces proyectaba la situación prevaleciente hasta nuestros días.

---

<sup>3</sup> Promedio nacional con base en datos correspondientes al año 2002 de las procuradurías generales de justicia de las entidades federativas.

<sup>4</sup> Datos correspondientes al año 2001 de las procuradurías generales de justicia de Oaxaca y Guerrero.

<sup>5</sup> Ley general que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que entró en vigor en octubre de 1995.

En México se tienen legislaciones diversas en materia penal. Delitos del fuero común que son aquellos que afectan directamente a las personas; es decir, en los cuales el efecto del delito recae sólo en la persona que es dañada por la conducta del delincuente; por ejemplo, los robos en cualquiera de sus modalidades, las amenazas, el daño en propiedad ajena, los delitos sexuales, los fraudes, los homicidio y las lesiones. Estos ilícitos son perseguidos por los Ministerios Públicos de las 32 entidades federativas, e investigados por las procuradurías generales de justicia y juzgados por el Poder Judicial de cada una de éstas. Más aún, a nivel municipal existen también, en la mayoría de los estados del país, policías preventivas, con atribuciones precisas en la materia.

Los delitos del fuero federal, por su parte, son perseguidos por la Procuraduría General de la República, como órgano acusador del gobierno federal. Estos delitos constituyen una mínima parte del total de delitos cometidos en México: de los que se denuncian, representan únicamente el 4.9%. Es claro que no se trata de un porcentaje relevante; sin embargo, tanto los delitos contra la salud relacionados con el tráfico de drogas (31.3% de los denunciados en el fuero federal) como los de posesión, portación y tráfico de armas reservadas para uso exclusivo del ejército (21.9%), inciden de manera importante en la comisión de conductas delictivas del ámbito local o fuero común, tales como las constitutivas de robos con violencia, homicidios y lesiones.

Las autoridades locales están legalmente impedidas para perseguir delitos federales, y las autoridades federales no pueden perseguir delitos del fuero común. Esta división de competencias ha servido de pretexto y se traduce en los hechos en que, por ejemplo, un agente preventivo se abstenga de intervenir ante la comisión de un delito que no está en la esfera de su competencia, no obstante que al presentarse flagrancia delictiva cualquier elemento de las fuerzas de seguridad (local o federal) está obligado a actuar.

Por otra parte, la falta de coordinación e intercambio de información entre corporaciones es un elemento estructural en nuestra deficiente seguridad pública. No se trata únicamente a nivel de corporaciones de diferentes entidades federativas o de diferentes fueros, se trata de una real falta de coordinación inclusive entre actividades preventivas y persecutorias de una misma circunscripción.

### **Algunos datos de interés**

Todas las encuestas de opinión ubican a la policía y al Ministerio Público como instituciones sumamente desprestigiadas. A la falta de eficiencia se suman frecuentes prácticas de corrupción y, lo que es peor, se ha llegado a constatar la infiltración de delincuentes en los cuerpos policíacos y aun el contubernio entre unos y otros.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno 2003<sup>6</sup> el nivel de corrupción en México es de 8.5, lo que significa que en casi 9 de cada 100 trámites relacionados con servicios públicos que realizan los mexicanos, la autoridad les solicita “mordida” como mecanismo para recibirlo.

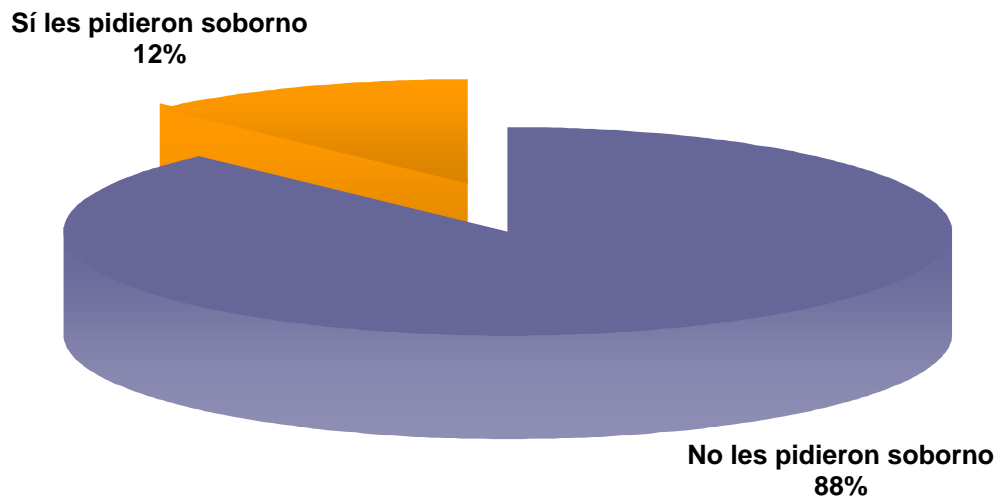
Específicamente por lo que se refiere al servicio de vigilancia de policías en localidades el índice es de 8.9, al Ministerio Público de 21.3 y a la policía de tránsito llega a ser superior al 50.

Con base en la ENICRIV/2004 durante 2003, al 12% de los mexicanos alguna autoridad le solicitó un soborno o “mordida” por sus servicios y 45% opinó que la policía actúa mal o muy mal para controlar el delito.

---

<sup>6</sup> En informe global de la corrupción 2004 en: [www.transparenciamexicana.org.mx](http://www.transparenciamexicana.org.mx).

**Gráfica 1. Víctimas de soborno o “mordida” por parte de autoridades para realizar sus servicios, 2003.**

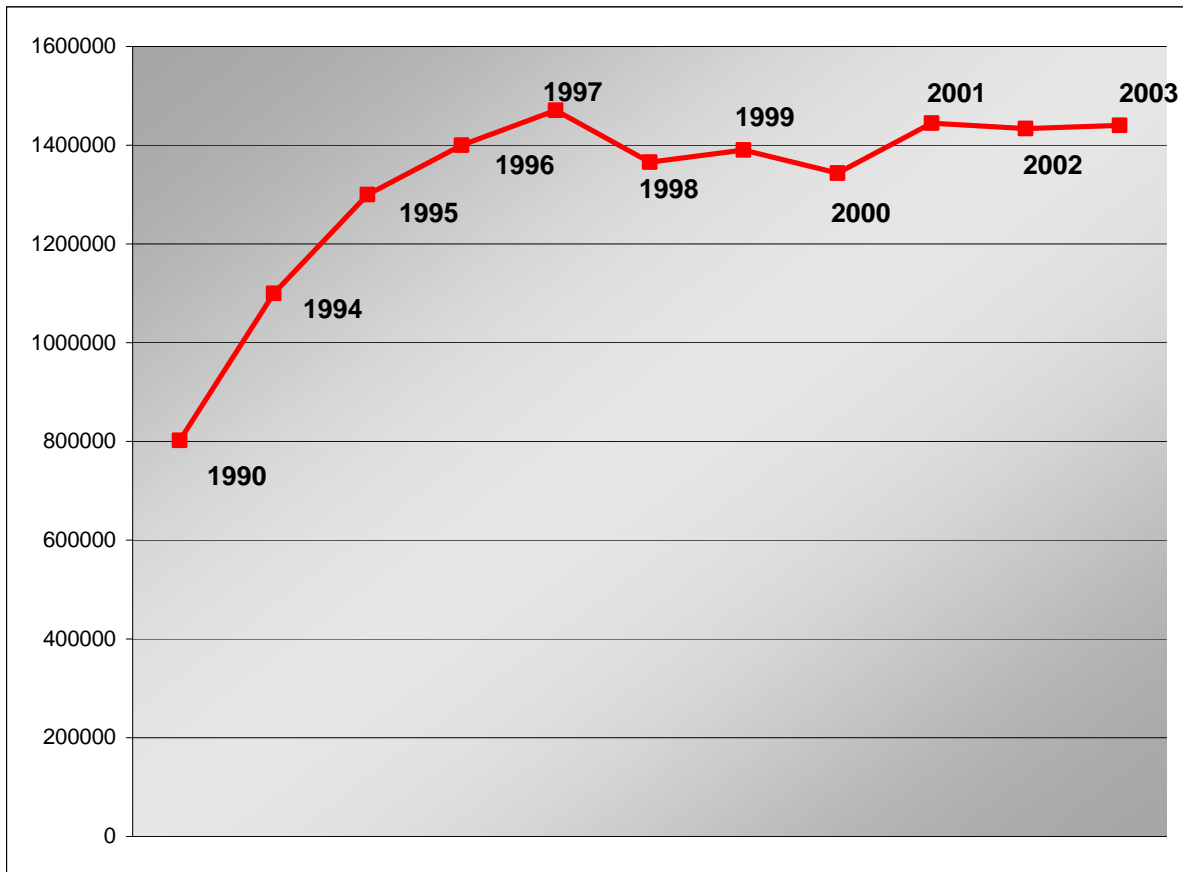


Fuente: ENICRIV/2004, en [www.icesi.org.mx](http://www.icesi.org.mx).

No se puede negar la existencia de agentes que empujan la criminalidad como el desempleo, los bajos salarios o el deterioro económico; pero un punto nodal es sin lugar a dudas el agudo deterioro de los cuerpos de seguridad y su falta de profesionalización, que conllevan obligadamente a la creciente impunidad que padecemos.

Con base en la información relativa únicamente a presuntos delincuentes puestos a disposición de las autoridades que difunde el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, encontramos que de 1991 a 1999 la delincuencia creció en 20.9%, ya que mientras que en 1991 se registraron 128,292 presuntos delincuentes ante los juzgados del fuero común, en 1999 los registros ascendieron a 155,120 presuntos delincuentes del mismo orden.

**Gráfica 2. Presuntos delincuentes puestos a disposición de las autoridades. 1990-2003.**



**Fuente:** Elaboración propia con base en información de las Procuradurías Generales de Justicia de las entidades federativas.

Del total de denuncias presentadas tan sólo en el período 1995-2001, que equivalen a más de 9 millones 700 mil, únicamente se libraron cerca de 1 millón 600 mil consignaciones, apenas el 16 por ciento en 6 años.

Según la ENICRIV/2004 se denuncia únicamente 1 de cada 4 delitos que se cometen, lo cual permite considerar que, además de haberse cometido aproximadamente alrededor de 5 millones 800 mil delitos, existe una terrible desconfianza hacia la figura del Ministerio Público en los mexicanos: la sensación de que la denuncia implica tener que realizar trámites largos y difíciles, el que no hagan lo suficiente para investigar un delito, así como

los intentos que ejercen sobre los agraviados para disuadirlos de presentar la denuncia o el que pidan cada vez más elementos probatorios del delitos, lo cual disuade a la víctima de denunciar.

Un dato por demás escandaloso es el que ofrece la estadística respecto a los delitos sexuales: el porcentaje de no denuncia es del 96%, lo cual deja ver no sólo la falta de confianza en la procuración de justicia, sino un problema cultural de machismo, en donde las víctimas de que a pesar de la ofensa que sufrieron, se le considera vergonzoso y se debe de ocultar.

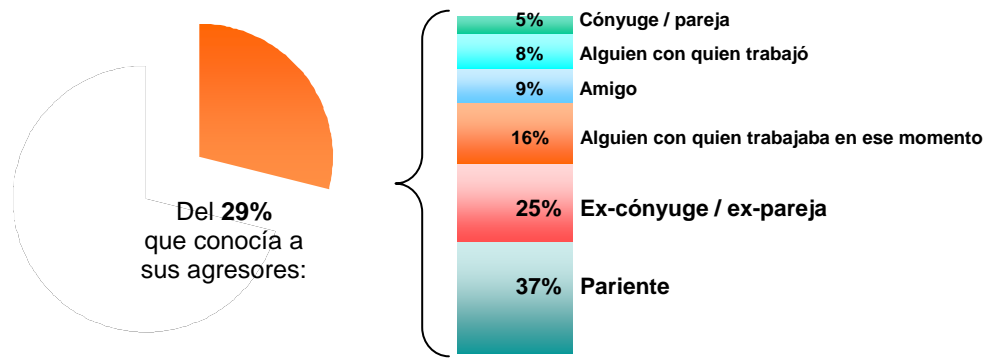
**Gráfica 3. Agresores sexuales.**



**Fuente:** ENICRIV/2004, en [www.icesi.org.mx](http://www.icesi.org.mx).

Esto lo corrobora el dato de que de los agresores sexuales conocidos de las víctimas, 37% eran sus parientes y 25% su ex - cónyuge o ex – pareja.

**Gráfica. 4. Agresores conocidos por las víctimas.**



**Fuente:** ENICRIV/2004, en [www.icesi.org.mx](http://www.icesi.org.mx).

Por otro lado, del total de delitos denunciados —en donde se percibe la baja eficacia de los agentes de las policías de investigación en el cumplimiento de órdenes de aprehensión en virtud de que logran cumplir una de cada cuatro—, sólo en el 6% de los casos los probables responsables son puestos a disposición del juez.

Respecto del homicidio, cuya persecución es de la mayor importancia porque es el delito más grave, de mayor impacto social y con una inexistente cifra negra, el promedio de consignados es de 18.8%.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> La cifra contrasta con la de países como España donde se pone a disposición de un juez al 90% de los presuntos homicidas.

**Cuadro 1. Homicidios perpetrados de 1997 a 2002.**

1997	1998	1999	2000	2001	2002	Total general
35,317	34,444	33,218	31,652	31,084	29,140	<b>194,855</b>

**Fuente:** Sistema de Información Delictiva: La estadística de seguridad pública en México.  
INACIPE, México, 2003.

Ejemplos como los anteriormente citados, son un reflejo de los números reales de la criminalidad, pues sólo registran, en el mejor de los casos, los delitos denunciados. Tal insuficiencia es más aguda en países en los que, como sucede en México, un altísimo porcentaje de delitos no se denuncia. A lo anterior hay que agregar que frecuentemente las estadísticas oficiales se manejan con falta de cuidado o con el propósito de ocultar datos. Sin información lo más certera posible sobre la magnitud de la criminalidad, no es dable el diseño de políticas públicas en materia de seguridad.

El ICESI se ha dado a la tarea de generar información, a través de la elaboración de encuestas y estadísticas confiables apegadas lo más posible a la realidad, para dar pie a la generación de políticas que combatan uno de los problemas que en la actualidad se ha convertido en el más delicado y pernicioso en los hogares mexicanos: la inseguridad pública.

---

<sup>i</sup> Elaborado por Cecilia Sayeg Seade, Directora de Operación del ICESI.