



IGI-MEX

ÍNDICE GLOBAL DE IMPUNIDAD MÉXICO **2018**

LA IMPUNIDAD SUBNACIONAL EN MÉXICO Y SUS DIMENSIONES IGI-MEX 2018

Juan Antonio Le Clercq · Gerardo Rodríguez Sánchez Lara
(Coordinadores)

ÍNDICE GLOBAL DE IMPUNIDAD IGI-MEX 2018

RESUMEN EJECUTIVO

México empeora en los índices de impunidad global y estatal. El índice de impunidad en México aumentó tanto en el ámbito global como en el de los estados de la República. México ocupa el cuarto lugar del Índice Global de Impunidad (IGI-2017) con 69.21 puntos (Croacia es el país con el menor índice con 36.01 y Filipinas tiene el puntaje más elevado con 75.6). México encabeza la lista de países del continente americano con el más alto índice de impunidad.

Tomando en cuenta a las 32 entidades, el promedio nacional del Índice de Impunidad (IGI-MEX 2018) aumentó a 69.84 puntos, en comparación con la última medición de 2016 que fue de 67.42.

Estados con impunidad a la alza. Estas entidades aumentaron en cinco puntos o más su índice de impunidad: Aguascalientes (+7.48 puntos), Tlaxcala (+7.37 puntos), Nayarit (+6.65 puntos), Puebla (+6.4 puntos), Chiapas (+5.68 puntos), Guanajuato (+5.66 puntos), Tamaulipas (+5.49 puntos) y Coahuila (+4.95 puntos).

Estados con los índices de impunidad más altos. Éstos son los diez estados con mayor índice de impunidad: 1) Estado de México (80.06), 2) Tamaulipas (78.88), 3) Baja California (78.08), 4) Coahuila (77.88), 5) Quintana Roo (77.33), 6) Guerrero (76.08), 7) Aguascalientes (75.85), 8) Veracruz (75.62), 9) Puebla (75.59) y 10) Oaxaca (75.12).

Estados que redujeron su índice de impunidad. Los únicos dos estados que redujeron en más de dos puntos su índice de impunidad fueron Morelos (-5.84 puntos) y Campeche (-2.16 puntos). Si bien las siguientes entidades redujeron su puntaje dentro del índice, lamentablemente conservan niveles de impunidad altos o muy altos: Colima (-1.72 puntos), Michoacán (-1.46), Querétaro (-1.02 puntos) y Yucatán (-1.19).

El Estado de México es la entidad con el índice de impunidad más alto. Con 80.06 puntos de impunidad, el Estado de México tiene el puntaje más alto del IGI-MEX. Se registran 202,205 carpetas de investigación, la cantidad más alta en todo el país, y únicamente hay 1,209 sentenciados en primera instancia, esto implica que sólo el 0.59% de las carpetas acaba en sentencia, lo que habla de la debilidad en la integración de las carpetas por parte de los ministerios públicos. Otro punto importante es la diferencia entre las carpetas de investigación y las causas penales abiertas (16,863) lo cual significa que apenas el 8.33% de todas las carpetas se convierten en causas penales, dejando más de 185,000 procesos concluidos en esa etapa. Estos números de la cadena impune explican que la entidad sea la que presenta la problemática más grave en el país.

El Estado de México presenta, también, problemas estructurales de inversión en agencias y ministerios públicos: no cuenta con suficientes jueces y magistrados, además de que se redujo su estado de fuerza policial. Finalmente, es la segunda entidad con la mayor cifra negra (delitos no denunciados) del país.

Estados que prácticamente no tienen sistema de justicia. Debemos recordar que México tiene cuatro veces menos jueces y magistrados que el resto del mundo (3.9 frente a 16 por cada cien mil habitantes). El país se encuentra en esta situación por el déficit que presentan dichas instituciones

tanto en los estados como en el ámbito federal. Las siguientes entidades tienen un número inferior al promedio nacional de jueces y magistrados para atender a su población: Aguascalientes (3.34), Baja California (2.73), Coahuila (2.74), Hidalgo (2.5), Estado de México (2.32), Michoacán (3.2), Nuevo León (2.56), Puebla (1.5), Sonora (3.31), Tamaulipas (3.08), Tlaxcala (2.82) y Yucatán (2.97).

El homicidio no se castiga en México. El porcentaje de encarcelados por homicidio entre homicidios en averiguaciones previas bajó de 27.5% a 17.09%. La disminución de casi diez puntos porcentuales de este indicador es resultado de los problemas estructurales de las instituciones de seguridad y justicia a nivel estatal: las entidades no tienen agencias de investigación profesionales, independientes y con capacidades suficientes para atender el delito de homicidio.

Los estados en los que el homicidio tiene un mayor grado de impunidad son los siguientes: 1) Tamaulipas (0.15), 2) Tabasco (2.24), 3) Michoacán (4.64), 4) Puebla (5.21), 5) Guerrero (5.39), 6) Tlaxcala (5.56), 7) Quintana Roo (7.81), 8) Sinaloa (8.28), 9) Oaxaca (8.94), 10) Morelos (9.90), 11) Guanajuato (10.53), 12) Estado de México (11.77), 13) Hidalgo (12.97), 14) Nuevo León (12.18), 15) Colima (14.59), 16) Chiapas (14.79), 17) Aguascalientes (15.79), 18) Coahuila (16.17), 19) Zacatecas (17.27) y 20) Ciudad de México (17.44).

En 27 de 32 estados disminuyó el índice de encarcelados por homicidio entre homicidios en averiguaciones previas iniciadas: Aguascalientes (de 32.2 a 15.79), Baja California (de 119.2 a 33.50), Baja California Sur (de 170.1 a 35.45), Chiapas (de 27.4 a 14.79), Colima (de 21.6 a 14.59), CDMX (de 43.4 a 17.44), Durango (de 30.6 a 25.61), Guanajuato (de 18.2 a 10.53), Guerrero (de 11.5 a 5.39), Hidalgo (de 25.2 a 12.97), Jalisco (de 39.9 a 20.16), Estado de México (de 19.9 a 11.77), Michoacán (de 8.9 a 4.64), Morelos (de 16.4 a 9.9), Nayarit (de 49.5 a 26.04), Nuevo León (de 18.9 a 12.18), Oaxaca (de 25.5 a 8.94), Puebla (de 11.4 a 5.21), Querétaro (de 32.1 a 18.79), Quintana Roo (de 33.3 a 7.81), Sinaloa (de 11.1 a 8.28), Sonora (de 45.6 a 33.10), Tabasco (de 28.5 a 2.24), Tamaulipas (de 11.9 a 0.13), Tlaxcala (de 18.2 a 5.56), Zacatecas (de 43.4 a 17.27) y Yucatán (de 40.5 a 30.77).

Resultados negativos en materia de impunidad

Aumenta la cifra negra y la tasa de violencia se mantiene en niveles muy altos. La cifra negra, es decir los delitos no denunciados, se mantiene en un nivel muy alto e incluso aumentó casi un punto porcentual en dos años al pasar de 92.8% a 93.7% (Envipe, Inegi). Esto confirma que los mexicanos siguen sin tener confianza en sus instituciones de seguridad y justicia para denunciar los delitos de los cuales fueron víctimas.

Los estados con el promedio más alto de delitos no denunciados son: 1) Guerrero (97.48%), 2) Estado de México (95.45%), 3) Ciudad de México (94.72%), 4) Tamaulipas (94.65%), 5) Jalisco (94.24%) y Tlaxcala (94.21%).

El Inegi estima en 24.2 millones las víctimas en edad adulta, lo cual representa una tasa de prevalencia delictiva de 28,788 víctimas por cada cien mil habitantes durante 2016¹.

Deterioro de la infraestructura y capacidad humana de los ministerios públicos estatales. Los ministerios públicos estatales están sufriendo un deterioro estructural y de sus capacidades humanas frente al aumento de los delitos y de la población en el país. Cuatro indicadores así lo muestran: el número de agencias para atención es de tan sólo 3.53 agencias por cada cien mil habitantes; el personal de los ministerios públicos cayó de 33.9 a 31.19, y el número de agentes pasó de 7.6 a 6.27 (ambos por cada cien mil habitantes). También descendió la tasa de agentes para la atención de los delitos: por cada mil delitos registrados la proporción de agentes pasó de 5.31 a 4.97.

Las entidades con el menor número de agencias del Ministerio Público por cada cien mil habitantes son: 1) Estado de México (1.01), 2) Tlaxcala (1.25), 3) Yucatán (1.27), 4) Puebla (1.73), 5) Baja California (1.98), 6) Quintana Roo (2.03), 7) Ciudad de México (2.27), 8) Querétaro (2.29), 9) Sonora

1 Inegi, Envipe, 2017.

(2.34), 10) Aguascalientes (2.49), 11) Sinaloa (2.61), 12) Oaxaca (2.77), 13) Tabasco (3.40), 14) Sonora (3.41) y 15) Oaxaca (3.77).

Los estados en los que más se redujo el número de agencias del Ministerio Público por cada cien mil habitantes fueron: Durango (de 12.1 a 8.05), Guanajuato (de 5.1 a 1.82), Nayarit (de 6.4 a 5.23), Quintana Roo (de 2.8 a 2.03) y San Luis Potosí (de 8.2 a 7.15).

Se observa una reducción en el número de agentes del Ministerio Público por cada cien mil habitantes en los siguientes estados: Campeche (de 9.8 a 3.52), Durango (de 12.1 a 8.05), Guerrero (de 12.1 a 5.97), Hidalgo (de 8.2 a 6.25), Estado de México (de 5.2 a 3.57) y Veracruz (de 3.6 a 0.47).

Déficit de policías estatales profesionales. El país tiene un déficit de estado de fuerza de policías operativos estatales de un 50.86%². Esto quiere decir que México tiene la mitad de los policías preventivos estatales que debería tener, según lo que establece el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) en lo que denomina el estándar nacional mínimo, que debería ser de 1.8 policías evaluados. Sin embargo, los datos más recientes indican que México tiene apenas 0.8 policías por cada mil habitantes, considerando la depuración de elementos con resultado no aprobatorio en control de confianza.

Salvo la Ciudad de México (4.2) y Tabasco (1.8), todos los estados de la República se encuentran por debajo del estándar nacional de policías estatales con resultado aprobatorio de la evaluación de control de confianza. El estado real de fuerza operativo es de 120,001 policías estatales. México necesita un estado de fuerza real operativo de policías estatales de al menos 235,944 elementos.

Las entidades necesitan incrementar considerablemente su estado de fuerza sin que se vean afectadas las estructuras de seguridad municipales, sobre todo aquellas de zonas metropolitanas y policías comunitarias que realizan funciones preventivas diferentes a las que se les exige a la estatales.

Al final de este documento se encuentra un anexo en donde se presenta el porcentaje del estado de fuerza real operativo alcanzado de las policías estatales de la República con respecto al estándar mínimo que debería tener, el porcentaje de elementos evaluados por exámenes de control de confianza y el salario neto promedio del policía de escala básica.

El personal operativo destinado a funciones de seguridad pública (por cada cien mil habitantes) a nivel nacional descendió de 152 a 150.68. En ese sentido, los estados que redujeron su estado de fuerza son: Baja California Sur (de 30.9 a 26.83), Colima (de 86.2 a 78.51), Guerrero (de 165.5 a 82.31), Hidalgo (de 127.1 a 94.81), Jalisco (de 112 a 44.55) y Estado de México (de 103.9 a 95.31). La baja de personal de seguridad operativo puede deberse a múltiples factores, sin embargo, como se explicó en los puntos anteriores, los estados demuestran un déficit que debe ser cubierto.

Los estados que aumentaron su personal operativo en materia de seguridad son: Aguascalientes (de 10.3 a 15.3), Campeche (de 122.5 a 198.06), Coahuila (de 28.5 a 47.35), Chiapas (de 112.1 a 139.68), Chihuahua (de 38.7 a 53.37), Durango (de 35.6 a 51.23), Guanajuato (de 13.3 a 33.14), Morelos (de 94.4 a 293.28), Nuevo León (de 68.6 a 96.07), Sonora (de 15 a 25.81), Tabasco (de 230.2 a 267.46), Tamaulipas (de 53.7 a 75.86), Tlaxcala (de 90.4 a 114.21) y Yucatán (de 99 a 133.85).

Saturación del sistema de justicia. Un indicador que demuestra que el sistema de impartición de justicia empieza a colapsarse en algunos estados es el de las causas penales en primera instancia entre número de jueces. Veamos cómo en los siguientes estados se incrementó de manera considerable esta variable del IGI-Mex: Aguascalientes (de 62.1 a 213.41), Baja California Sur (de 30.4 a 76.89), Durango (de 32.6 a 51.19), Estado de México (de 38.3 a 48.60), Michoacán (de 46.1 a 58.41), Morelos (de 17.4 a 26.48), Nuevo León (de 51.5 a 103.97) y Zacatecas (de 10.7 a 20.85). El incremento de la carga de trabajo de los impartidores de justicia puede generar incentivos perversos, como impunidad procesal y corrupción.

² Según el Modelo Óptimo de la Función Policial, publicado por el SESNSP en diciembre de 2017, el estado de fuerza es “el número de elementos operativos en activo —excluyendo a personal administrativo, a policías municipales y a elementos adscritos a Instituciones de Procuración de Justicia o del Sistema Penitenciario— con los que cuenta la policía preventiva estatal, en relación con su población. El indicador expresa el número de elementos por cada 1,000 habitantes”.

Reducción del personal penitenciario. Preocupa que la proporción entre el personal del sistema penitenciario y el número de reclusos disminuyó en un 15% (pasó de 0.2 en IGI-MEX 2016 a 0.17 en IGI-MEX 2018) a pesar de que estamos viendo una reducción de la población penitenciaria con la entrada en vigor del sistema penal acusatorio. Esto produce mayores cargas laborales sobre el personal carcelario, corrupción, desgaste profesional y puede aumentar la probabilidad de motines y fugas.

En los siguientes seis estados la relación entre personal carcelario y reclusos disminuyó: Campeche (de 0.2 a 0.14), Chihuahua (de 0.2 a 0.16), Michoacán (de 0.4 a 0.33), Quintana Roo (de 0.1 a 0.05), Tamaulipas (de 0.2 a 0.14) y Tlaxcala (de 0.4 a 0.2).

Resultados positivos contra la impunidad, pero marginales

Disminuyó el número de reclusos sin sentencia. En estos dos años vemos una disminución del porcentaje de reclusos sin sentencia en primera instancia, que pasó de 35.7% a 27.71%, esta cifra es producto de la implementación del sistema de justicia penal. Tiene una influencia positiva en la reducción de la sobrepoblación en penales y en todas las consecuencias negativas que esto genera dentro del sistema penitenciario. También el porcentaje nacional de sentencias condenatorias aumentó nueve puntos porcentuales al pasar de 74.89% (2015) a 83% (2017).

Aumento del número de peritos. También observamos un aumento de los peritos del Ministerio Público estatales en relación con los delitos registrados. La cifra pasó de 1.73 a 2.85 peritos por cada mil delitos registrados. Este aumento es positivo aunque marginal porque el aumento de dicho personal técnico debe ir acompañado de instalaciones y equipo adecuado para su buen desempeño.

Los estados que hicieron el esfuerzo de aumentar el número de peritos del Ministerio Público para atender su incidencia delictiva (peritos por mil delitos registrados) son los siguientes: Baja California Sur (de 3.01 a 3.96), Chihuahua (de 0.07 a 4.65), Ciudad de México (de 0.98 a 2.63), Puebla (de 0.6 a 2.27), Sinaloa (de 0.31 a 3.16), Sonora (de 0.12 a 2.86), Veracruz (de 0.68 a 5.45) y Zacatecas (de 3.89 a 5.33).

Aumento marginal de magistrados y jueces. Observamos un aumento marginal del número de magistrados y jueces estatales por cada cien mil habitantes, que pasó de 3.5 a 3.59. Esta cifra sigue siendo muy inferior a la que se registra en el ámbito global, que es de 16 por cada cien mil habitantes (IGI-2017).

Serie de tiempo. El IGI-MEX 2018 incluye una serie de tiempo a partir de la información publicada por Inegi en 2014, 2015 y 2016. Al momento de presentar el IGI-MEX 2018 no está disponible la actualización correspondiente a 2017. Estos datos nos permiten señalar consistencia en nuestra metodología.

Medición del impacto de violaciones a los derechos humanos. En este reporte incorporamos, como elemento complementario al índice, la medición de violaciones a los derechos humanos de acuerdo con datos publicados por Inegi. El análisis es complementario por dos razones: 1) para garantizar una comparación estricta con las mismas variables utilizadas en IGI-MEX 2016; 2) en tanto consideramos que la información que reportan los organismos locales presenta problemas de consistencia.

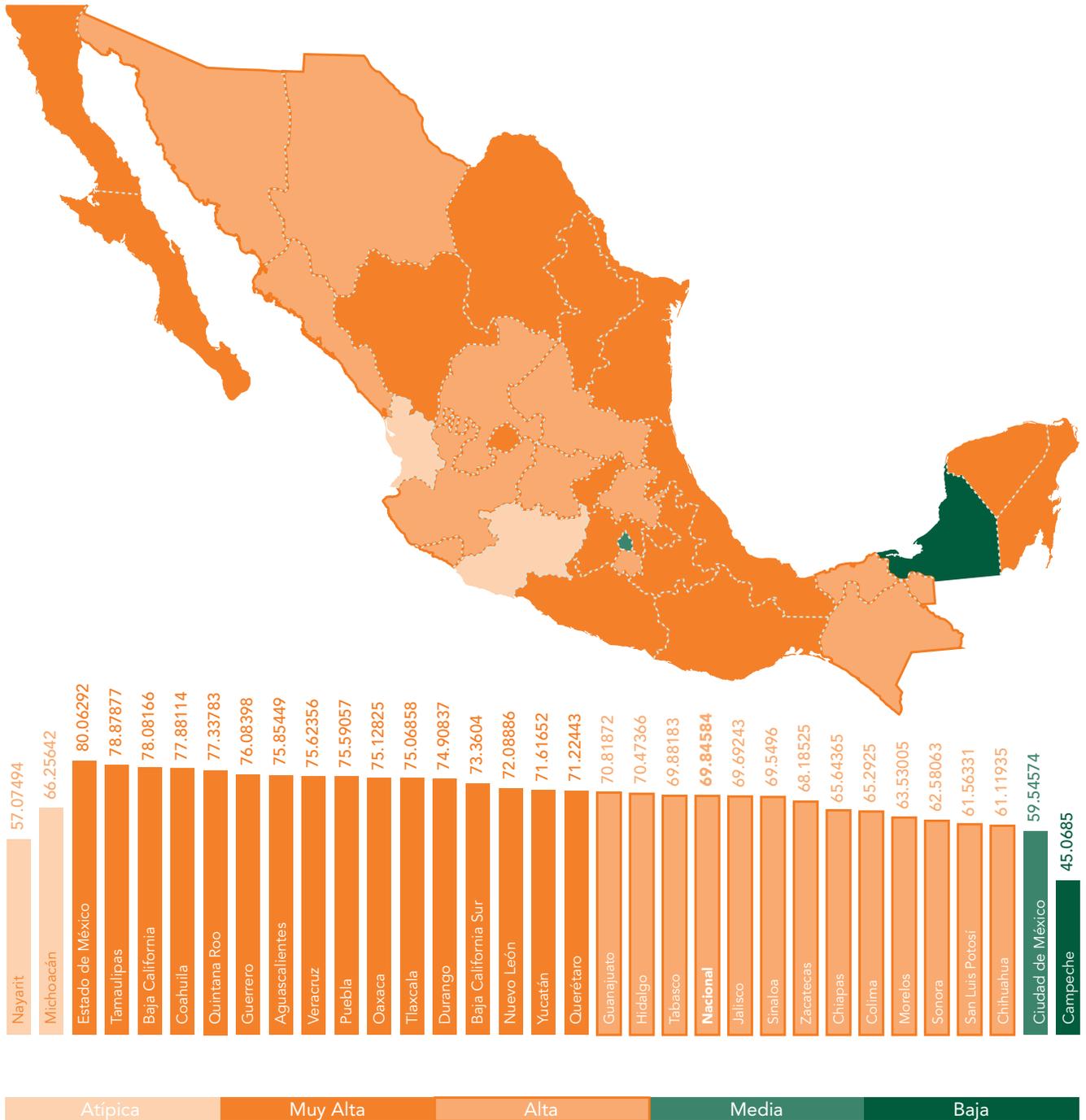
Diccionario de la impunidad. Este reporte incluye al final un glosario de términos sobre impunidad y temas relacionados para la mejor comprensión de este fenómeno que es multicausal. Esperamos que este diccionario incremente el conocimiento y la cultura en contra de la impunidad.

Nuevo caso atípico

Nayarit. La coordinación del IGI-MEX 2017 decidió colocar a Nayarit como caso atípico por probables alteraciones de sus cifras delictivas³ y por el caso de infiltración de la delincuencia organizada en el sistema de procuración de justicia estatal. Además, desde la medición anterior del IGI-MEX 2016, aumentó en siete puntos su índice de impunidad al pasar de 50.42 a 57.07 puntos. En esta situación se encuentra también Michoacán, desde el IGI-MEX 2016, en tanto que los datos corresponden prácticamente a la misma etapa de gobierno y las razones para tomar la información con prudencia son las mismas.

3 El Observatorio Nacional Ciudadano denunció en una carta dirigida al secretario de Gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong, en octubre de 2015 que el estado de Nayarit “no ha reportado robo a transeúnte en su historia ni extorsión alguna desde mayo de 2014. Sobre este caso en específico vale la pena mencionar que desde que se empezó a registrar la incidencia delictiva en 1997, sólo se han reportado 19 averiguaciones previas iniciadas por extorsión en Nayarit, mientras que la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) reporta que la incidencia anual de este delito ronda los diez mil casos por cada cien mil habitantes”. Consultar documento en: http://onc.org.mx/wp-content/uploads/2015/12/Dig_Oct_2015.pdf

Grupo de entidades por grado de impunidad



GRADO DE IMPUNIDAD

Grupo de entidades por grado de impunidad		Valor en el índice	Posición
Grado de impunidad baja	Campeche	45.0685	1
Grado de impunidad media	Ciudad de México	59.54574	2
Grado de impunidad alta	Chihuahua	61.11935	3
	San Luis Potosí	61.56331	4
	Sonora	62.58063	5
	Morelos	63.53005	6
	Colima	65.2925	7
	Chiapas	65.64365	8
	Zacatecas	68.18525	9
	Sinaloa	69.5496	10
	Jalisco	69.69243	11
	Nacional	69.84584	
	Tabasco	69.88183	12
	Hidalgo	70.47366	13
Guanajuato	70.81872	14	
Grado de impunidad muy alta	Querétaro	71.22443	15
	Yucatán	71.61652	16
	Nuevo León	72.08886	17
	Baja California Sur	73.3604	18
	Durango	74.90837	19
	Tlaxcala	75.06858	20
	Oaxaca	75.12825	21
	Puebla	75.59057	22
	Veracruz	75.62356	23
	Aguascalientes	75.85449	24
	Guerrero	76.08398	25
	Quintana Roo	77.33783	26
	Coahuila	77.88114	27
	Baja California	78.08166	28
	Tamaulipas	78.87877	29
Estado de México	80.06292	30	
Grado de impunidad atípica	Michoacán	66.25642	
	Nayarit	57.07494	