



Universidad Nacional Autónoma de México
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales



**Índices de impunidad jurídica observable en Guerrero y Baja California,
desde la perspectiva sociodemográfica, de 1998 a 2001**

Tesina

que para obtener el grado de

Licenciada en Sociología

presenta María Guadalupe Ruth Galindo López

Asesor: Maestro Vicente Godínez Valencia

2005



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A mi hijo Carlos, por su valor y ejemplo.

*Gracias al cariñoso apoyo de mi esposo Fernando,
mis padres Ofelia y Rafael y hermanos Rafael,
Lucía, Ricardo, Pilar, Roberto, Paz, Rodolfo e
Isolina.*

Índice

	Pág.
Introducción	5
1. Administración de justicia penal	11
1.1. El papel del Estado	12
1.2. Funciones de inclusión y exclusión del Estado	15
2. Contexto sociodemográfico de los estados de Guerrero y Baja California	33
2.1. Características sociodemográficas básicas	33
2.2. Niveles de bienestar contrastantes	51
3. Impunidad jurídica	59
3.1. Características e índices de impunidad jurídica	59
Conclusiones	84
Bibliografía	91

Introducción

Con frecuencia los medios masivos de comunicación señalan en forma reiterada, el elevado nivel de inseguridad pública y de impunidad que existe en nuestro país. Por ejemplo, Alberto Begné señala que los problemas concernientes a la eficacia del ordenamiento jurídico y a la función jurisdiccional están “amenazando el proceso de transición y afectando todos los días a millones de personas víctimas de los crímenes que proliferan cada día más en este paraíso de la impunidad”¹.

En distintos artículos se ha llegado a afirmar que si durante años la mayoría de los mexicanos consideran a la crisis económica como la mayor preocupación, en la actualidad cada vez más personas refieren a la inseguridad pública como el principal problema del país y en consecuencia, consideran a la impunidad como un problema socialmente nocivo porque estimula la comisión de más delitos, además de que da lugar a la aparición de la venganza privada. Estas manifestaciones de preocupación, en determinados contextos han sido utilizadas para justificar la toma de medidas severas aplicadas en otros países, pero también invitan a la reflexión en un tema que cuando se materializa en forma cotidiana y se tiene acceso a cualquier tipo de información al respecto, obliga a su análisis.

Con la finalidad de disminuir los actuales niveles de inseguridad pública, el titular del Poder Ejecutivo propone, entre las soluciones que identifica, el normar la coordinación entre la autoridad federal y los estados, precisar sus mecanismos de sanción, redefinir las estructuras legales, faculta a las policías federales para participar en delitos de fuero común y establecer un servicio profesional de carrera para los tres niveles policiales: federal, estatal y municipal². Por otra parte, se han registrado reformas constitucionales al Poder Judicial encaminadas a elevar sus niveles de eficiencia en la administración de justicia penal, incluyendo entre otras medidas, el dotar a dicho Poder de autonomía respecto al Poder Ejecutivo.

Mientras estas medidas o las que se continúen aplicando, reflejan sus resultados se considera útil analizar información que, en la medida de lo posible,

¹ PEREYRA, Carlos “Democracia y Ley” en: Revista NEXOS virtual, http://ww.nexos.com.mx/internos/foros/carlos_pereyra/democracia_y_ley3.asp 06/04/03.

² “Iniciativa de ley de seguridad enviada por Fox al Congreso”, en: <http://mx.yahoo.com/> sección Noticias, 03/07/04.

proporcione referencias para ubicar en qué proporciones y contextos sociodemográficos se viene manifestando la inseguridad pública y particularmente, la impunidad.

En este ámbito, los analistas del tema reconocen que el estudio de la impunidad es difícil, debido a que está constituida por delitos no sancionados, no investigados o ni siquiera registrados. Con la presente investigación, se propone una aproximación al conocimiento de algunos aspectos sobre impunidad observable respecto a lo que se identifica como cifra “legal” de la delincuencia, es decir, mediante la consulta de estadísticas provenientes de juzgados de primera instancia en materia penal.

Al consultar esta información, se tiene en cuenta que las estadísticas delictivas generadas por instituciones “oficiales” con frecuencia, inspiran desconfianza a los analistas por diversas razones, como ocurre por ejemplo al criminólogo Rafael Ruiz Harrell, quien opina que no reflejan la realidad y “en el mejor de los casos son datos tentativos, aproximados y tendenciosos, cuyo manejo requiere de muy particular atención y cuidado”³. La apreciación de que son datos aproximados, es compartida por varios autores de textos didácticos de estadística, quienes así lo advierten en sus libros; mientras que la calificación de datos tendenciosos, requiere de ser fundamentada con la comprobación de los datos que sí “reflejen la realidad”, que no reflejen lo tendencioso que pudiera ser la acusación de inocentes o, la declaración de un robo que permita el cobro de un seguro al denunciante y, la no denuncia de muchos delitos más que, ante la incertidumbre de que se castigue al responsable, sólo agrave la situación del denunciante, le haga perder tiempo, dinero en traslados y pagos de abogado, entre otros malestares, por ejemplo.

Con total seguridad sería consultada esa información, en cuanto se disponga de ella. Mientras tanto, ¿por qué no utilizar la información disponible?.

En la consulta de las estadísticas oficiales disponibles para la elaboración de la presente tesina, se advirtieron alcances y limitaciones. Entre los primeros se reconoció que permiten obtener una aproximación al volumen de los delitos que

³ RUIZ Harrell, Rafael. Prólogo de la publicación: Sistema de información delictiva, de Arango Durán, Arturo. México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2004, pág. 12.

ocurren, los que se denuncian y de aquellos a partir de los cuales se administra justicia, con lo que facilitaron también un acercamiento a las cifras de impunidad correspondientes. Así se identificó por ejemplo, con relación a los delitos que ocurren, que el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) registró entre dos y siete delitos que no fueron denunciados ante cada delito denunciado, por medio de seis encuestas levantadas en las áreas metropolitanas de las ciudades de: México (1989, 1990, 1992), Monterrey (1990), México, Monterrey, Oaxaca, Veracruz y Juárez (1993), y Juárez (1997)⁴, en viviendas particulares de las ciudades que, a pesar de no pertenecer a las entidades federativas consideradas en la presente tesina, permitieron obtener una referencia general.

En cuanto a los delitos del fuero común que se denuncian ante las procuradurías generales de justicia en los estados y particularmente sobre los que se dicta una sanción en los juzgados penales de primera instancia, se obtuvo la información que se presenta en el capítulo 3 y que puede ser actualizada al continuar consultando la información que se genera y difunde anualmente.

Como limitantes en el análisis de los delitos no sancionados, se advirtió que los datos con los que el INEGI genera las estadísticas judiciales en la materia, reflejan sólo el segmento correspondiente a la primera instancia de la administración de justicia penal, por lo que no orientan cuando se busca información registrada en la segunda instancia penal o en juicios de amparo. Si se desea analizar series de información desde 1997, es posible adquirir información en archivos magnéticos; la información correspondiente a los años anteriores, sólo es identificable en publicaciones. En cuadernos de la propia estadística se puede consultar información de 1976 en adelante, en años anteriores se requiere consultar el Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, que incluye menos variables.

La presente investigación surgió inicialmente con la intención de encontrar alguna utilidad analítica adicional a la explícita en la información que anualmente se difunde con las estadísticas en referencia. Así se comenzó a

⁴ INEGI, Encuestas de incidencia delictiva, de 1998 a 1997, documentos de circulación interna para las instituciones que solicitaron los levantamientos (PGR y/o gobiernos estatales y municipales).

identificar los niveles de impunidad jurídica observable en el contexto de las estadísticas sociodemográficas continuas, referidas al ámbito estatal de la primera instancia de la administración de justicia penal, con el primer objetivo de establecer un punto de referencia para futuras investigaciones en el tema. Adicionalmente se propuso la finalidad de esquematizar las principales etapas del procedimiento de administración de justicia penal del fuero común en México, para identificar a grandes rasgos, los procesos que han recorrido los delitos observados, aún cuando siguen impunes; así como, describir las características sociodemográficas regionales que reflejan los estados de Guerrero y Baja California para ubicar el contexto en el que se manifestaron los eventos observados.

El análisis se desarrolló mediante la aplicación de los métodos generales de análisis y síntesis, tanto de los elementos teóricos particulares que sobre administración de justicia penal en México se identificaron, como de la información empírica secundaria, generada en estadísticas elaboradas a partir de los reportes proporcionados por las instituciones encargadas de la determinación legal de la responsabilidad penal de quien comete ilícitos y su sanción correspondiente. Cabe mencionar que esta última información, requirió de la elaboración de cuadros específicos y agrupaciones de los datos, a partir de los archivos fuente que resguardan los datos utilizados para la generación de estadísticas y que tradicionalmente no se difunden, pero pueden ser consultados al comprar dichos archivos.

La unidad de observación utilizada estuvo constituida por los delitos registrados en los juzgados de primera instancia en materia penal, al término del dictado de la sentencia correspondiente. Las entidades federativas antes señaladas, fueron seleccionadas por tratarse de ámbitos económicos y sociales históricamente contrastantes.

En el planteamiento original del problema se consideró a la impunidad jurídica registrada en Baja California y Guerrero de 1998 a 2001, como un hecho de exclusión social entre la población denunciante de los delitos que le han ocurrido. Lo anterior se explicó teóricamente por la insuficiente capacidad de atención a las demandas sociales que enfrenta todo Estado que se postula social

o benefactor, al generar normatividad en exceso y complejidad en los procedimientos que la población debe realizar al demandar inclusión social.

Como hipótesis sujetas a comprobación se determinaron cuatro planteamientos que se citan a continuación:

- Los delitos jurídicamente impunes se presentan en Guerrero en mayor proporción que en Baja California, independientemente de la proporción de infraestructura básica disponible en estas entidades federativas.
- En periodos de mayor demora entre la fecha en que ocurrió el delito y el dictado de su sentencia, se presentan mayores proporciones de impunidad.
- La impunidad jurídica se presenta en proporciones diferenciadas según el tipo penal que se sentencia.
- A menor nivel de bienestar, mayor proporción de impunidad jurídica.

Los resultados de la investigación se presentan en tres capítulos. En el primer capítulo se retoma de diversos autores, la ubicación teórica del proceso de administración de justicia penal en el ámbito de competencia de las leyes y los organismos encargados de aplicarlas, dentro de la llamada superestructura jurídico-política, que se erige sobre la base económica y caracteriza a toda formación social, conjugando la retroalimentación entre estructura y superestructura como un todo complejo, históricamente determinado. En este contexto teórico se distinguen estructuras de relaciones en las que también operan la política y el derecho, convirtiéndolas en indistintas e inciertas relaciones denominadas redes de inclusión. Estas relaciones a su vez, permiten explicar cómo se conserva la polarización social, el sistema de poder que la origina y el binomio: justicia-impunidad.

El segundo describe de manera general, un panorama sociodemográfico de las entidades federativas observadas, Baja California y Guerrero, comparando indicadores de volumen, crecimiento, densidad poblacional, distribución poblacional en medios urbano-rural, migración, escolaridad y ocupación, entre ellas y

respecto a los nacionales. A manera de síntesis de este contexto se citan los llamados niveles de bienestar con que se identifica a ambas entidades.

Con base en la descripción previa del proceso de administración de justicia penal y de las estadísticas relativas a la delincuencia, en el tercer capítulo se define el concepto de impunidad jurídica en general y se propone una distinción entre las cifras estadísticas real, aparente y jurídica de la impunidad. Se utiliza a esta última cifra con la finalidad de describirla, a partir de la observación de las hipótesis planteadas y con la estimación de algunos índices elaborados con respecto a: volumen, ritmo de crecimiento, tipos penales frecuentes, proporción de juzgados en los que se registra, periodos de oportunidad o demora, y niveles de bienestar estatales y municipales.

En el desarrollo del análisis de la información se identificaron potenciales líneas de investigación, por lo que se van enunciando en la exposición del tercer capítulo y entre las conclusiones que le preceden.

Por último se incluyó la bibliografía consultada.

1. Administración de justicia penal

La administración de justicia penal es una función pública considerada por algunos analistas como parte del “conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas, que tienden a garantizar la paz pública a través de la prevención y represión de los delitos y de las faltas contra el orden público, mediante el sistema de control penal y el de policía administrativa”⁵, considerando una definición amplia de la seguridad pública que incorpora las actividades de procuración e impartición de justicia.

A su vez, la seguridad pública es una de las funciones “a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias”⁶ que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 21, con la finalidad de salvaguardar la integridad y derechos de las personas, preservar las libertades, el orden y paz públicas mediante la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como la reincidencia social del delincuente y del menor infractor.

El concepto de la seguridad pública, dentro del capítulo de garantías individuales obliga al quehacer público a preservarla como derecho ciudadano, su incumplimiento se convierte en un problema que afecta a la sociedad en su conjunto.

Para instrumentar el cumplimiento de dicha seguridad, todo gobierno que pretende asegurar la coexistencia pacífica de la sociedad civil, establece ciertas normas para organizar y adaptar la reacción social ante cualquier trasgresión a sus sistemas jurídicos. Estas normas en México, al igual que en la mayor parte de los países latinoamericanos, fueron heredados del derecho positivo, para reglamentar la preservación de ciertos valores de justicia y morales.

En este contexto, la principal fuente formal del derecho llegó a ser la ley y se le justificó políticamente como expresión de la voluntad general. En las leyes mexicanas se retomó lo enunciado en la declaración de los derechos humanos,

⁵ Zaffaroni Raul, Eugenio, “Tratado de derecho penal”, t.I. p. 61, citado en González Ruiz, Samuel et al. La Seguridad Pública en México, p.49.

⁶ Poder Ejecutivo, “Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública” Art. 3º, Diario Oficial 11/12/1994.

como un referente del principio de vigilancia permanente en los procesos desarrollados dentro del sistema de seguridad pública. Así mismo, está previsto en la Constitución, el funcionamiento de los organismos investigadores en materia de delitos, al igual que lo correspondiente a los tribunales sancionadores. También se dispone de una serie de leyes federales y locales, en materia mercantil, administrativa, civil y otras, cuya trasgresión puede llegar a ser sancionada en el ámbito penal.

En esta materia, el código federal y los 32 del fuero común, detallan la tipificación de los hechos que son considerados delitos, la sanción que les corresponde y el procedimiento aplicable.

Durante los dos últimos sexenios se han venido instrumentando además, diversas políticas referidas al tratamiento de la delincuencia, refiriéndolas como parte importante del mejoramiento productivo del nivel de vida y aspecto inseparable de desarrollo del país. Para instrumentar estas políticas, las propuestas expresadas en los dos últimos planes nacionales de desarrollo, conducen a reformar las instituciones y los instrumentos legales en materia de justicia: en particular se resaltarán en el presente capítulo, el contexto en el cual se han venido instrumentando reformas a la estructura y funcionamiento del Poder Judicial.

1.1 El papel del Estado

El Estado es un “conjunto de actividades prácticas y teóricas con las cuales la clase dirigente no sólo justifica y mantiene su dominio sino que llega a obtener el consenso de los gobernados”⁷ y con ello “garantiza la organización de la sociedad para el desarrollo de sus actividades... en todos los órdenes de la vida”⁸. En un sentido restringido, se identifica a cada tipo de gobierno, como parte integrante del Estado y para esto conviene recordar su ubicación social.

El sistema de leyes y los organismos encargados de aplicarlo, vienen a formar parte de la llamada superestructura jurídico-política, que se erige sobre la base

⁷ BUCI, Christine, *Gramsci y el Estado*, 1985, p. 66.

⁸ CÓRDOVA, Arnaldo, *Política e ideología dominante*, p. 17.

económica y caracteriza a toda formación social. En esta última se conjuga la retroalimentación entre estructura y superestructura, como un todo complejo, históricamente determinado.

El Estado moderno, apareció a fines del siglo XVIII y principios del XIX, con las relaciones económicas, mercantiles e industriales dadas entre Europa y Norteamérica, e internacionalizadas en occidente, con las revoluciones industrial y francesa.

Su consecuente concepto del derecho fue heredado, en la mayor parte de los Estados de Latinoamérica por influencia romana, anglosajona, española y estadounidense en sus constituciones nacionales, tribunales supremos integrados por diversas instancias y adaptado a regímenes federales.

México adoptó la noción teórica y jurídica inspirada en la Ilustración, la Revolución Francesa y el ejemplo democrático estadounidense, que era radicalmente contraria a las tradiciones señoriales, monárquicas y corporativas de la Nueva España.

A finales del siglo XIX, los reformistas lamentaban la ausencia de costumbres que sustentaran socialmente a las leyes liberales, en que creían regirían una república federal, democrática, con próspera industria. En cambio, los conservadores querían adecuar las leyes a las costumbres y dar continuidad a la herencia colonial, monárquica.

Cuando la causa liberal triunfó instauró su sistema jurídico normativo basado en el derecho liberal, mismo que nació en sociedades mercantiles, con los principios de libertad, igualdad, propiedad privada, etc., para hacer de la sociedad el gran mercado de intercambio, que permitiera obtener crecimiento, progreso y dinero. Estaba ideado para que creciera y se desarrollara una sociedad de mercado en la que los bienes y el dinero circularan rápidamente, para facilitar las relaciones de intercambio, y en donde la parte de la sociedad que tenía mayor cantidad de bienes a intercambiar, fuera la más beneficiada con la riqueza que generara dicho intercambio.

Actualmente el sistema jurídico basado en el derecho positivo moderno que fuera ideado para favorecer otros contextos económicos y políticos distintos a los de México, ya no parece ajeno a la realidad jurídica política del país, puesto que hoy es parte constituyente del Estado, cuyo poder nace de la Constitución y del pragmatismo político. Dicho sistema, como toda forma de dominación social que se pretende imponer y obtener legitimidad sin el uso permanente de la violencia, tiene contenido moral y ético constitutivo de sus formas de enunciación, como lo es por ejemplo la igualdad ante la ley (que determina que nadie, ni la autoridad, puede estar por encima de la ley) y la justicia; ambas son utilizadas en los discursos ético políticos de los gobernantes como reclamando para ellas “el estatuto de ser el reflejo o resultado de una forma de ser real o potencial en la vida social”⁹.

El derecho positivo es atractivo para sus ideólogos defensores, entre otros argumentos, por su racionalidad formal, ya que: es resultado del pensamiento metódico verificable de expertos profesionales, sus acciones derivan de orientaciones valorativas, estructura en forma sistemática al cuerpo jurídico que lo instrumenta mediante leyes públicas y abstractas, sus procedimientos formales hacen posible que dichas leyes sean actualizadas constantemente, y porque esos mismos procedimientos institucionalizados también posibilitan la predicción de acciones, hechos y consecuencias jurídicas aplicables en la instrumentación de las leyes.

Por su parte los gobernados, cuando enfrentan necesidades o controversias que no logran solucionar por sí mismos, invocan la intervención de la ley, siempre que la reconozcan como medio para resolverlas. En este contexto se espera que la ley proporcione “a los sujetos que la invocan predictibilidad y regularidad, estructurando el cálculo social”¹⁰.

Esta particular concepción de la ley y del sistema jurídico político que le deriva y la origina, al igual que toda transmisión ideológica en general, ha venido siendo difundida por generaciones como contenido institucionalizado por las relaciones de poder entre los hombres, propias de las sociedades jerarquizadas y

⁹ CASTAÑEDA, Fernando, “Legalidad y legitimidad, derecho y política” en Redes de inclusión, la construcción social de la autoridad, p. 27.

¹⁰ CASTAÑEDA, Fernando y Cuéllar Angélica, “La construcción de la legalidad y el arbitrio presidencial en México”, Redes de inclusión, la construcción social de la autoridad, p.161.

ha ocasionado, que como en otros casos de lenguaje, la conciencia por hábito confunda con las cosas mismas y contribuya en la legitimación de dicha concepción y en una creciente demanda social de “más derecho, más derechos, mayor extensión de la política, menor selectividad de la economía” ¹¹, más inclusión social.

1.2 Funciones de inclusión y exclusión del Estado

Durante el nacimiento de las sociedades mercantiles en la práctica, las sociedades industriales agregaron al simple intercambio comercial, el valor del trabajo a los bienes producidos y el incremento de la producción con desarrollos tecnológicos. Frente a esta participación de bienes, capital y tecnología, quedó incorporada la intervención de los países periféricos en el mercado internacional; pero con la aportación sólo de bienes, materias primas sin tecnología y su fuerza de trabajo.

En países hoy modernos como los europeos por ejemplo, se instauraron estados fuertes que favorecieron el mercado, el intercambio de dinero y de los bienes, durante su tránsito de sociedades mercantiles a industriales. Al recibir demandas sociales destinaron recursos, sectorializaron las políticas sociales, fungiendo como Estados sociales o benefactores que parcialmente garantizaron la atención de los derechos ciudadanos y en complemento, dejaron diferidas en el tiempo las controversias no resueltas.

Desde sus inicios el “Estado liberal, que formalizó e instrumentó los principios del derecho moderno, era un Estado excluyente donde la condición de ciudadano le era reconocida a una élite influyente. Buena parte de la historia moderna de la democracia puede ser ilustrada a partir de las luchas que diversos grupos sociales (obreros, campesinos, minorías étnicas, mujeres, etc.) emprendieron para que se les diera el pleno reconocimiento a sus derechos ciudadanos” ¹² con lo que inició la violación del principio enunciado como la igualdad ante la ley.

¹¹ GIORGI, Raffaele de, “Redes de la inclusión”, en Redes de inclusión, la construcción social de la autoridad, p. 20.

¹² CASTAÑEDA, Fernando, “Legalidad y legitimidad, derecho y política”, en Redes de inclusión, la construcción social de la autoridad, p. 26 y 27.

A partir de entonces el Estado que se enunció basado en principios de igualdad formal y que al nivel enunciativo prometía integración y justicia, en la práctica genera y mantiene la desigualdad social, marginación, tensión, contingencia y desestructuración¹³. Aunado a esta desviación del sistema de derecho en las sociedades modernas se han manifestado actualmente problemas de deformalización del derecho y exceso de normatividad.

En México, el Estado pos revolucionario inició sin los recursos materiales ni bases institucionales para atender a una población movilizada y acaudillada que requería participación y atención a sus demandas, en una época contingente, fluida. No pudo dar respuesta semejante a la de los Estados sociales europeos, cuya respuesta resultó insuficiente para conciliar las diferencias naturales que hay entre la lógica de las necesidades sociales (intertemporales, circunstancialmente específicas y que no se resuelven por enunciados legales) y la lógica programática que pretende instrumentar acciones generales, atemporales y dependientes de la disponibilidad de sus recursos¹⁴.

La respuesta del Estado pos revolucionario retomó precisamente la fluidez y contingencia de la época como lógica institucionalizada que dotó de pragmatismo político al sistema, al mismo tiempo en que organizó la participación política en una estructura corporativa, jerárquica, acaudillada por el poder presidencial en turno.

En este ámbito cambiante y complejo, cada nuevo caudillo reinventó el quehacer político en el país. Al ejercer este caudillo sus funciones políticas fundó su propio arbitrio del poder presidencial, ya que el cargo desempeñado lo facultó al nivel constitucional para ejercer ese arbitrio. Esta misma facultad del ejercicio discrecional del poder ha permanecido, se ha hecho extensiva a todo funcionario público, en sus correspondientes ámbitos y proporciones y al ejercerla se invalida el principio enunciado de que nadie podría estar por encima de la ley.

¹³ LUHMANN, Niklas, "The differentiation of Society", 1991 y Raffaele de Giorgi, "Estado y derecho a finales de siglo", 1996 (citados en: Fernando Castañeda, "Legalidad y legitimidad, derecho y política", en *Redes de inclusión, la construcción social de la autoridad* 1997, p. 18.

¹⁴ "Y dentro de la sociedad capitalista avanzada está la contradicción de que el Estado debe proporcionar un sistema para continuar la acumulación capitalista, y realizar funciones de legitimación del orden existente, y encuentra que cada vez resulta más difícil proporcionar esos servicios" QUINNEY, Richard, *Clases, Estado y Delincuencia*, 1985. p. 11.

Esta situación no ha cambiado sustancialmente con el paso de los años, de distintos caudillos, ni con la reciente alternancia del poder presidencial.

Adicionalmente al hábito del uso discrecional del poder público (que en no pocas ocasiones resulta negligente y corrupto), a la deficiente y a veces nula atención del Estado a las demandas sociales, en México también se ha venido agudizando el exceso de normatividad, la complejidad de los procedimientos que la población debe realizar al acudir ante la ley y la correspondiente a las autoridades administrativas al atender las demandas sociales, la deficiente concepción, legislación y aplicación de las leyes¹⁵.

Lo anterior ha propiciado y favorecido también la inobservancia de la ley, por parte de los gobernados¹⁶ y así se han venido entrelazando estructuras de comportamientos sociales que deslegitimizan a la normatividad jurídica, están reconocidas por la autoridad pública y por dicho reconocimiento la debilitan; son estructuras normativas “de carácter alternativo, pero al mismo tiempo integrativo del derecho”: las redes de inclusión social¹⁷.

Las redes de inclusión son herramientas de análisis de mecanismos internos al sistema jurídico que permiten identificar complejas relaciones sociales que “involucran al derecho, la economía, la política, la organización y la decisión del trabajo, la circulación del dinero, las posibilidades de acceso a los recursos y a la distribución de los bienes sociales”¹⁸ que violan al derecho a través del derecho en las sociedades periféricas, como ocurre en México.

Estas estructuras de relaciones convierten a la actuación pública y privada, a la política, al derecho y a la economía en indistinguibles e inciertas. Los códigos que antes se utilizaban como propios de dichas actuaciones, se corrompen en todos los sistemas sociales, no con orientación selectiva sino como referencia estable de la incertidumbre, la imprevisibilidad y el riesgo, que es el código de la inclusión y que así constriñe su actuar.

¹⁵ “El sistema de derecho “que se autonomiza y que no responde ya a ninguna lógica externa, sea de justicia, sea de equidad o de algún otro criterio ético o moral de racionalidad sino a una lógica sistémico- funcional... se vuelve una máquina autónoma de producción de leyes” GIORGI, Raffaele de, Estado y derecho a finales de siglo, citado en: Fernando Castañeda, “Legalidad y legitimidad, derecho y política”, en Redes de inclusión, la construcción social de la autoridad p.29.

¹⁶ GONZÁLEZ, Manuel, “¿Por qué no se cumplen las leyes en México?”, en El uso y la práctica de la ley en México 1997, p. 53.

¹⁷ GIORGI, Raffaele de, “Introducción. Primer Coloquio internacional sobre la construcción de la autoridad”, en Redes de inclusión, la construcción social de la autoridad 1997, p.10.

¹⁸ Ibidem.

Así se dan paradójicas situaciones en las que de manera simultánea funciona el mercado y la economía de supervivencia con una economía sumergida ilegal, por ejemplo, la existencia de analfabetismo producido por el funcionamiento del sistema escolar que genera evasión escolar, en cierta medida provee al mercado laboral de mano de obra no calificada pero barata, proveniente de menores de edad y a la delincuencia organizada que utiliza a quienes no sean sancionables penalmente.

Estas situaciones son reflejo de la inclusión que en la práctica ha venido generando exclusión, como se puede apreciar por ejemplo: el Estado garantiza a todo ciudadano su derecho a la educación, pero sólo se imparte por el sistema educativo; a la vez, se garantiza que todos pueden tener derechos, pero sólo a través del derecho. Y aún dentro de los sistemas preestablecidos se multiplican las paradojas:

- Los gobernados demandan atención a sus necesidades, con apego al derecho (demandas que como ya se describió, corresponden a situaciones con distintas lógicas y temporalidades) y obtienen respuestas injustas e ilegales,
- Piden más democracia y obtienen menos participación,
- Reclaman más igualdad y se produce mayor diferenciación, se agudizan las crisis políticas y se instrumentan acciones de “mano dura” que menos resuelven la problemática social,
- Se pide una economía que también permita la satisfacción de las necesidades de quienes no tienen poder de representación, además de la acción política de los gobernantes que con apoyo de intelectuales ejerciten las funciones de control; se obtiene mayor polarización social y desestabilización económica generada por tendencias bursátiles y neoliberalistas.

Es así como el Estado mexicano y su ejercicio del derecho positivo moderno (con el que se auto califica como Estado de derecho¹⁹ ha fortalecido: la polarización social y que el cálculo social que se esperaba estructurado bajo un régimen de derecho, se vuelva incierto y difuso.

¹⁹ Entendido como “aquella situación temporal y territorialmente acotada (país) en que gobernantes y gobernados someten sus comportamientos a la ley y que su inobservancia o violación trae aparejada consecuencias jurídicas previstas o sanción”, WITKER, Jorge, “Las actitudes ante la ley en México: Estado, derecho y globalización”, en *El uso y la práctica de la ley en México 1997* p.84.

1.2.1 División de poderes

El gobierno mexicano está organizado en reflejo de lo establecido constitucionalmente como una República, compuesta por Estados libres y soberanos, unidos en una federación, en la que la soberanía del pueblo deberá ser ejercida por los tres poderes supremos: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, cuyo funcionamiento debería garantizar el equilibrio entre los poderes públicos.

El Poder Legislativo, depositado en un Congreso General, según lo establece el artículo 50 de la Constitución, está dividido en dos Cámaras: Diputados y Senadores, la primera legisla teóricamente en representación de la ciudadanía. En ella se aprueba el presupuesto anual de gastos, conoce de las acusaciones en contra de funcionarios públicos por delitos oficiales y en su caso, formula acusación ante la Cámara de Senadores, otorga o niega el nombramiento de magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; y la segunda, donde se aprueban las leyes, los tratados diplomáticos que celebre el Presidente de la República con otros países, ratifica los nombramientos diplomáticos y los de la milicia y otorga o niega la aprobación de los nombramientos correspondientes a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Congreso de la Unión tiene facultades legislativas y políticas, con las que podría: cambiar la residencia de los poderes federales, imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, comercio, juegos con apuestas y sorteos, delitos y faltas contra la federación y lo relativo al turismo, entre otros asuntos.

El Poder Ejecutivo radicado en la persona denominada Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y establecido en el artículo 80 constitucional, está facultada para promulgar algunas leyes y ejecutar las que expide el Congreso, proveyendo en el ámbito administrativo de su competencia, nombra y remueve a secretarios de Estado, procuradores generales de justicia en la República y en el Distrito Federal, ministros y oficiales superiores del ejército, entre otros.

Por su parte, el Poder Judicial Federal es depositado por el artículo 94 constitucional en un Suprema Corte de Justicia, tribunales colegiados de

circuito, unitarios y juzgados de distrito; la primera debe resolver problemas ocasionados por aplicación o incumplimiento de las leyes civiles y penales, y vigilar con el Juicio de Amparo, el cumplimiento de la legalidad y el respeto a las garantías individuales.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no son designados por procesos de elección popular, como ocurre con los titulares de los otros dos poderes, porque teóricamente y según la tradición europea se pretende asegurar así la independencia del Poder Judicial, y se le deja integrado por personas seleccionadas según las cualidades profesionales que sustentan su propuesta, por parte del Ejecutivo ante la Cámara de Diputados. Con lo anterior en realidad se invalida la teórica autonomía del Poder Judicial Federal ²⁰.

Además de esta violación de autonomía de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, existen otras ingerencias manifestadas en un órgano administrativo del Poder Judicial Federal: a partir de 1994 se creó el Consejo de la Judicatura Federal, al que se faculta en el artículo 100 de la Constitución federal, en materia de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación. Facultad que es interpretada como “intromisión del Ejecutivo y Legislativo dentro del Poder Judicial” ²¹ ya que uno de sus siete consejeros es nombrado por el Ejecutivo y dos más por el Legislativo; mientras que no existe la posibilidad equivalente para que el Judicial participe en la aprobación del nombramiento de secretarios o funcionarios de alta jerarquía en el Ejecutivo o en la revisión de asuntos financieros del Legislativo). Entre las funciones del Consejo de la Judicatura Federal, destaca el hecho de su facultad para nombrar a los magistrados de los tribunales y a los jueces, así como la administración y vigilancia del uso de los recursos de tribunales y juzgados.

El Consejo de la Judicatura Federal nació como órgano administrativo, dentro de una serie de reformas efectuadas en el ámbito de la seguridad pública y la administración de justicia penal del país, que iniciaron en 1993 con alcances

²⁰ “El vicio de origen en cuanto al nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación continúa presente, pues sigue en manos del presidente de la República; sería deseable que el Congreso de la Unión los nombrara a partir de las propuestas que hicieran las asociaciones de juristas y las facultades de Derecho del país como lo plantea Ignacio Burgoa, “a fin de evitar que las designaciones obedezcan a razones de carácter político, favoritismo y amiguismo del Presidente en turno” Adriana Berruero, “La reforma al Poder Judicial en México de 1994- 1995”, en *Redes de inclusión, la construcción social de la autoridad* 1997, pp. 151 y 139.

²¹ BERRUECO, Adriana, “La reforma al Poder Judicial en México de 1994 – 1995”, en *Redes de inclusión, la construcción social de la autoridad* 1997, p. 152.

constitucionales, penales en 1994 y constitucionales, penales y procesales en 1997.

Las reformas a su vez surgieron en el contexto histórico en el que el Estado mexicano debía “garantizar la seguridad personal y familiar de los contratantes”²² en el país, del tratado trilateral de libre comercio, bajo la presión de públicas declaraciones norteamericanas sobre la amplia corrupción que caracteriza al sistema penal de administración de justicia y la falta de autonomía del Poder Judicial.

Enseguida se desató en los medios masivos de comunicación una amplia campaña de descrédito de la administración de justicia penal, tendiente a crear una alarma social respecto a los elevados niveles de inseguridad pública del país. Con ello en parte, se llegó a justificar la toma de medidas severas aplicadas en otros países bajo los llamados estados de emergencia, el entrenamiento militar de los cuerpos policíacos y la asesoría norteamericana en la instrumentación de operativos.

Pero a pesar de que “las reformas constitucionales tuvieron como fin declarado, dotar de autonomía al mismo”²³ la falta de independencia del Poder Judicial no se modificó en el ámbito federal ni en el local.

Para identificar dicho ámbito local se recordará que la división de los poderes Judicial, Ejecutivo y Legislativo se ajusta por su parte, a una división de poderes locales en Estados y Municipios, por la característica federativa del gobierno mexicano. Los gobiernos estatales, encargados de los asuntos locales, tales como, producción y explotación de sus propios recursos, mercados locales o regionales, servicios básicos urbanos; son reconocidos autónomos en el artículo 41 constitucional y en lo fundamental, tienen constituciones políticas similares a la federal. La forma de gobierno en los estados adopta igualmente la clásica división de poderes, y tiene como base jurídico-administrativa al Municipio.

²² CAMPUZANO, Claudia, “Las reformas constitucionales y penales (1993- 1994), sus prácticas y proyecto de reforma”, en El uso y la práctica de la ley en México 1997, p.94

²³ Ibid, p. 93.

Este último, fundamenta la división territorial y la organización política y administrativa de los estados de la Federación, según se indica en el artículo 115 de la Constitución Federal. Se integra por conjuntos de vecinos de una población, y la base de su ordenación es el órgano colegiado identificado como Ayuntamiento, el encargado de la administración municipal, que deberá dar satisfacción a los servicios públicos primarios de la población.

En la práctica, los municipios son administrados y controlados por los gobiernos estatales a que corresponden: “las pequeñas réplicas del presidencialismo en la figura de los gobernadores, y el reflejo agigantado del avasallamiento de legisladores y jueces en los estados, ponen el dedo en una llaga mucho más próxima a las terminales nerviosas de la gente: el de la justicia común”²⁴.

La estructura orgánica y el funcionamiento del Poder Judicial Federal son observados de manera equivalente en los poderes judiciales del fuero común de todas las entidades federativas, particularmente en Baja California y Guerrero existen similitudes que, para los fines que se persiguen en el presente estudio, conviene resaltar.

- a) En el Estado de Baja California el Poder Judicial se ejerce por el Tribunal Superior de Justicia, Tribunal de Justicia Electoral, juzgados de primera instancia, juzgados de paz, jurados y un Consejo de la Judicatura que “ejerce funciones de vigilancia, disciplina, supervisión y administración”²⁵.

Los magistrados del Tribunal Superior de Justicia son elegidos por el Congreso del Estado, a partir de la lista de profesionistas que hayan resultado aprobados en el examen que practique el Consejo de la Judicatura; mismo que antes consultará la opinión de las agrupaciones profesionales de abogados, registradas en el Departamento de Profesiones del Estado, así como la de las Facultades y Escuelas de Derecho en la entidad. Los jueces en todas sus categorías son nombrados por el Consejo

²⁴ BEGNÉ, Alberto, “Democracia y Ley (3)”, Revista NEXOS virtual 231, abril de 1997, en www.nexos.com.mx/internos/foros/carlospereyra/democracia_y_ley3.asp, consultada el 6 de abril de 2003.

²⁵ Art. 58 de la Constitución Política del Estado libre y soberano de Baja California, publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha 16 de agosto de 1953 y sus reformas, en [http:// www.bajacalifornia.gob.mx/menu.htm](http://www.bajacalifornia.gob.mx/menu.htm) consultada en 09/07/03.

citado, mismo que se integra por siete miembros y tres de ellos son elegidos por el Congreso del Estado.

Entre otras facultades, el Consejo de la Judicatura también ejerce el presupuesto de egresos del Poder Judicial de Estado, relativo a la administración de justicia, administra los bienes muebles e inmuebles del Poder en cuestión, investiga y determina las responsabilidades y sanciones a los servidores públicos y empleados del propio Consejo, magistrados, jueces y órganos auxiliares²⁶.

- b) El Poder Judicial del Estado de Guerrero se integra por el Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Judicatura, los juzgados de primera instancia, juzgados de paz y demás órganos relativos a la administración de justicia que prevé la Ley en la materia²⁷.

El Gobernador de la entidad nombra a los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia.

El Consejo de la Judicatura Estatal, es un “órgano auxiliar del Poder Judicial del Estado, con independencia técnica, de gestión y para emitir sus dictámenes y resoluciones”²⁸ y está integrado por cinco miembros, dos de los cuales son nombrados por el Gobernador y ratificados por el Congreso del Estado. Entre las facultades del Consejo destaca la designación, ratificación o remoción de los jueces y el ejercicio de los presupuestos de egreso del Poder Judicial.

1.2.2 El proceso de la administración de justicia penal en México

Para la investigación y sanción del delincuente cuyos actos fueron registrados, existen distintos organismos, que serán descritos en adelante. En términos generales, las acciones de procuración de justicia penal se conjugan en un procedimiento que deberá determinar qué hechos pueden ser calificados como delitos, para administrar en su caso, la sanción correspondiente. El

²⁶ Art. 168 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial de la entidad en fecha 4 de octubre de 1995 y sus reformas, en <http://www.bajacalifornia.gob.mx/menu.htm> consultada en 09/07/03.

²⁷ Art. 1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado libre y soberano de Guerrero, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de fecha 01/07/88 y sus reformas, en <http://www.guerrero.gob.mx/dominios/gobierno/top/frames7.htm>, consultada el 09/07/03.

²⁸ Exposición de motivos de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado libre y soberano de Guerrero, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de fecha 01/07/88 y sus reformas, en <http://www.guerrero.gob.mx/dominios/gobierno/top/frames7.htm>, consultada el 09/07/03.

procedimiento inicia cuando la autoridad investigadora de un hecho delictuoso (Ministerio Público, adscrito al Poder Ejecutivo), averigua y reúne los elementos necesarios para acudir a un juez (Poder Judicial) en solicitud de la aplicación de la ley.

Los juzgadores en el ejercicio de sus atribuciones designan a ciertos bienes como objetos dignos de su protección en un acto de justicia, entendida esta última como una cualidad moral, en la forma en que la definía Aristóteles y que todavía hoy no está definida con precisión y consenso de los juristas. Tampoco es un concepto claro, para quienes acuden a los tribunales en busca de justicia y que sólo encuentran leyes o ineficiencia y corrupción.

El juez²⁹, a quien le han sido consignados los hechos, busca si en el caso puede haber elementos que justifiquen el proceso, es decir, si puede verificarse la existencia de un delito y si hay datos que hagan posible la comprobación de la responsabilidad de un sujeto. Sin los elementos anteriores el órgano jurisdiccional no debe continuar ocupándose del asunto; en cambio si encuentra elementos base para el proceso, inicia éste y de acuerdo con los medios probatorios pertinentes aportados por las partes, el juez aplica el procedimiento penal.

A fin de esquematizar lo anterior se identifican tres periodos del procedimiento penal: preparación de la acción penal, preparación del proceso y proceso.

La preparación de la acción penal, parte de la base de que la autoridad investigadora averigüe y reúna los elementos necesarios, para poder acudir ante el juez. En otros términos, principia con el acto en el que la autoridad investigadora tiene conocimiento de un hecho estimado como delictuoso -por medio de una denuncia, querrela o persecución de oficio- y termina con la consignación del caso, mediante la cual el Ministerio Público solicita la intervención del órgano encargado de aplicar la ley.

²⁹ “Término derivado del latín *judex* y que recae en la persona designada por el estado con la finalidad de que administre justicia por medio de la jurisdicción de la que son dotados. La jurisdicción viene a ser el poder o autoridad que se tiene para gobernar o poner en ejecución las leyes o para aplicarlas en juicio”, CAMPUZANO, Claudia, “Las reformas constitucionales y penales (1993 – 1994), sus prácticas y proyecto de reforma” en *El uso y la práctica de la ley en México 1997*, p. 91.

Al conocer el Ministerio Público sobre la ocurrencia de un delito, el elemento indispensable para dar inicio a la aplicación de la ley es entonces, la disponibilidad de elementos que comprueben la presunta responsabilidad del autor del delito. Cuando se carece de ellos, es factible cualquiera de las tres resultantes siguientes: la práctica de nuevas diligencias, su mantenimiento en reserva para que en tiempo posterior se reabra el caso o su archivo cuando no es posible determinar la responsabilidad.

En cambio, cuando se dispone de elementos comprobatorios de la responsabilidad de una persona y dependiendo de que el delito merezca pena corporal o no, el Ministerio Público consigna el caso de la manera siguiente: si merece la pena mencionada, solicita orden de aprehensión para el presunto responsable y consigna; en caso contrario, consigna sin detenido. se inicia el ejercicio de la acción penal, con la solicitud de que el juez compruebe los elementos aportados con la averiguación previa, para que sean considerados como base del proceso que comienza.

El segundo periodo está destinado a la preparación del proceso, inicia cuando el juez, a quien le han sido consignados los hechos, reconoce dentro de su jurisdicción y bajo su responsabilidad, el caso consignado - Auto de radicación- y puede terminar con la resolución, que sirva de base al proceso -Auto de formal prisión y Auto de sujeción a proceso- o bien, con la determinación de que no existen elementos para que se lleve a cabo el proceso -Auto de libertad por falta de elementos para procesar con las reservas de ley-. Todo esto, en un término no mayor a 72 o 114 horas siguientes al momento en que el detenido es puesto a disposición del juez.

El tercer periodo llamado proceso, comienza una vez que se tienen los elementos antes descritos y culmina con el dictado de una sentencia, que viene a determinar la inocencia o culpabilidad de quien la recibe. Durante el proceso, el Ministerio Público se convierte en la parte responsable de velar porque la justicia se administre en forma pronta y expedita.

Este periodo comprende cuatro fases que son: la instrucción, las actividades preparatorias a juicio³⁰, la audiencia y la sentencia, mismas que se describen a continuación.

La instrucción inicia con los Autos de formal prisión y de sujeción a proceso. Aquí se aportan las pruebas al juez y se desahogan, mediante el dictado de dos tipos de autos: uno que declara agotada la instrucción, al señalar que ya no hay diligencias por practicar y que es seguido por un llamado que dirige el juez a las partes para que aporten y señalen las pruebas por desahogar, en un término de 15 días. El segundo a su vez, declara cerrada la instrucción.

Las actividades preparatorias a juicio inician, a partir del Auto que declara cerrada la instrucción, con la finalidad de que las partes precisen su posición y concluye con el que cita para audiencia. Esta última tiene como finalidad aportar o señalar pruebas, cuando éstas han faltado para su desahogo o cuando lo solicitan las partes y declaran lo que a su derecho conviene. La audiencia concluye con el Auto que declara visto el proceso.

Al terminar el proceso penal, se toma en consideración el Auto que declara visto el proceso, para aplicar el derecho al caso concreto y dictar la sentencia correspondiente.

La sentencia puede ser condenatoria o absolutoria, en la primera se comprueba que hay delito, que el sujeto es castigable, culpable y que hay ausencia de causas de justificación. Por su parte, la sentencia absolutoria reconoce la inexistencia de motivos para ejercitar la acción penal y por lo general, se dicta en los casos en los que no hay prueba del ilícito que se atribuye al sujeto. Cabe señalar que no todos los procesos concluyen en sentencias, puesto que a lo largo del mismo, pueden ocurrir interrupciones, tales como: muerte del acusado, prescripciones y desistimientos o bien sobreseimientos, que son los actos en los que el Ministerio Público manifiesta no continuar con el proceso (como si fuese un perdón) y el perdón del ofendido que es el acto, a través del cual un ofendido, se desiste de la acusación.

³⁰ “Concepto derivado del latín *judicium* que en sentido lato se utiliza como sinónimo de proceso y en estricto sentido se refiere a una etapa del proceso que se emite en un solo acto: la sentencia” CAMPUZANO, Claudia, “Las reformas constitucionales y penales (1993 – 1994), sus prácticas y proyecto de reforma” en El uso y la práctica de la ley en México 1997, p.91.

Entre las distintas determinaciones que efectúa un juez, la sentencia constituye un momento culminante de la aplicación de la normatividad previamente determinada e imprime al acto sancionado el rango de cosa juzgada o verdad jurídica que no puede ser modificada, excepto en los casos identificados técnicamente como binstanciales.

Las etapas del procedimiento que aplican los jueces son uninstanciales o binstanciales. Ante las primeras ningún juez jerárquicamente superior al de la llamada primera instancia podrá revisar los actos jurisdiccionales efectuados; para las binstanciales, los jueces denominados de segunda instancia podrán revisar algunos de los actos jurisdiccionales a fin de confirmarlos, modificarlos o revocarlos. Además de estas revisiones realizadas en la segunda instancia de la administración de justicia penal, existe el juicio de amparo que se circunscribe a revisar el respeto de la constitucionalidad en el desarrollo del procedimiento aplicado “y es desahogado ante jueces de Distrito, cuando se trata de amparos indirectos o ante los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se trata de amparos en los que se promueve para rebatir la inconstitucionalidad de las leyes”³¹.

Así la función judicial instrumenta la aplicación de la ley en general. En términos particulares, cada juzgador interpreta los hechos que juzga y la ley que aplica, de acuerdo con los contenidos teóricos de referencia, sus conocimientos y estudios que le sirvan como base, de manera independiente a la influencia que haya ejercido la ideología en su toma de decisiones y, considerando a esta última como el concepto amplio que se refiere al “conjunto de contenidos de una particular conciencia de la realidad, objetivados durante un determinado tiempo, espacio y circunstancias históricas, que han sido institucionalizados por quien tiene el poder para hacerlo y que se mantienen a través de las generaciones, mediante controles sociales formales e informales, derivados de mecanismos de sumisión y obediencia jerárquicas”³².

³¹ CAMPUZANO, Claudia, “Las reformas constitucionales y penales (1993 – 1994), sus prácticas y proyecto de reforma” en El uso y la práctica de la ley en México 1997, p.93

³² SÁNCHEZ, Augusto, “La construcción de la realidad y la interpretación judicial”, en El uso y la práctica de la ley en México 1997, p.68.

La interpretación que de los hechos realiza el juzgador como proceso cognitivo o de comprensión, en la práctica conduce al intérprete a “conformar el hecho”³³ seleccionando los aspectos que mejor coincidan con el molde predeterminado llamado tipo penal, a partir de las informaciones otorgadas por las partes que intervengan en el proceso con sus naturales intenciones. En el análisis del juzgador sobre la conformación del hecho en correspondencia al tipo penal más coincidente, es necesario considerar el segundo proceso de interpretación que se realiza y que se refiere al sentido del enunciado normativo, en el que es posible identificar dos implicaciones: una dependerá del nivel de integración del juzgador respecto al aparato judicial y su necesidad del permanecer dentro del mismo y la otra, a la forma en que el juez enfrente el problema de identificar cuál fue la voluntad del legislador al crear la norma jurídica.

Ante la búsqueda de dicha voluntad el juzgador se encuentra además, frente a normas jurídicas cuya interpretación puede ser clara o ambigua. En el primer caso de cualquier manera, los estudiosos del tema han encontrado que existen múltiples interpretaciones razonables, que son finitas, enumerables³⁴ y que conducen a una norma única como solución, ya sea porque lógicamente la implican o porque el juez frente al conjunto de posibilidades, no tiene otra opción más que proceder.

Estas dificultades semánticas de los enunciados normativos que se presentan aunque las normas sean claras dejando entrever su relación con hechos sociales y valores, son todavía más complejas cuando se trata de normas ambiguas. Frente a ellas, los jueces federales llegan a decidir lo que se quiso decir con la ley, mediante los juicios de amparo: “cuando se llega a un cierto número de resoluciones en un mismo sentido (cinco) y sin ninguna en contrario por los Tribunales Colegiados o Unitarios o por las Salas de la Suprema Corte se establece la jurisprudencia, misma que tiene una observancia obligatoria por todos los jueces de la República Mexicana, independientemente de la entidad federativa a la que pertenezcan”³⁵.

³³ SOLER, 1967; citado en: Sánchez Augusto, Ibid. p. 73.

³⁴ PERELMAN 11972, Vernengo 1977, citados en: Augusto Sánchez, Op. cit. p.74.

³⁵ CAMPUZANO, Claudia, “Las reformas constitucionales y penales (1993- 1994), sus prácticas y proyecto de reforma”, en El uso y la práctica de la ley en México 1997, p.92.

Con este proceso de interpretación de la ley y de los hechos registrados se argumenta la administración de justicia en contra de la delincuencia.

La delincuencia por su parte, atañe a toda la población, se trata pues de un fenómeno global y no una serie de acontecimientos sin relación. Es “aquel fenómeno de masas constituido por el conjunto de las infracciones que se cometen en un tiempo y lugar dados”³⁶ y representa la expresión de hechos psicosociales que en cada momento histórico son considerados delitos.

En el estudio de la delincuencia se distinguen de manera general una cifra real integrada por dos tipos de cifras: la oculta y la oficial, esta última a su vez se subdivide en aparente y legal o jurídica, la primera se integra con los delitos cometidos efectivamente en un espacio y tiempo dados, no denunciados ante autoridades. Esta cifra sólo ha sido identificada ocasionalmente mediante encuestas poco comparables entre sí, levantadas en algunas ciudades y áreas metropolitanas del país.

En un volumen, desde luego menor al de la real, se encuentra la oficial aparente que surge con los delitos denunciados ante autoridades investigadoras, antes de ser sancionados. Por último y como una cifra todavía más restringida, aparece la oficial legal o jurídica, que resulta del conjunto de sentencias pronunciadas por los tribunales en materia penal.

De la eficiente función de estos tribunales, como de las autoridades investigadoras que previamente les consignaron casos relacionados con delitos y probables responsables para su sanción, la población en general y las víctimas de dichos delitos que denunciaron los hechos, esperan la sanción correspondiente, en la forma enunciada en el capítulo constitucional de las garantías individuales; pero en ocasiones se encuentra con resultados opuestos, quedando sin castigo los autores de los delitos ya denunciados, investigados, procesados y sometidos a la administración de justicia penal.

Esta situación de impunidad, como todo evento que genere resultados incongruentes con respecto a las demandas sociales basadas en los enunciados de la función pública, además de formar parte de la incertidumbre individual y

³⁶ RICO, José María, *Crimen y Justicia en América Latina*, p.32

colectiva en el ámbito nacional, se observa en un contexto contemporáneo en América Latina y otras partes del mundo, en el que resaltan situaciones tales como: a). La oleada continental de críticas al Estado, en defensa de la vía neoliberal, como única opción económica y social, b). El predominio del poder ejecutivo, manipulación y partidización de los poderes legislativo y judicial; que desvirtúan el principio constitucional de la división de poderes, c). El derrumbe de los paradigmas del socialismo “real” y la inexistencia de opción alguna en el Occidente capitalista, d). La fragilidad de las incipientes democracias, e). El escepticismo generalizado de los ciudadanos ante el devenir nacional y mundial, y f). El clima de inseguridad pública.

Por lo anterior, resulta difícil considerar que el actual desgaste social se debe sólo a la ineficiencia de los cuerpos policíacos que señalan diversos medios de comunicación social, sin recordar las condiciones históricas y materiales antes citadas. Al parecer en dichos medios, pocas veces se considera que también se trata de personal mal pagado, no capacitado y que casi siempre es obligado por sus propias autoridades a extorsionar, provocar violencia, intervenir teléfonos y jamás detener vehículos oficiales; lo cual llega a presentarse como aspecto psicológico que contribuye a que el personal encargado de la vigilancia pública, no tenga respeto a sí mismo, incrementa la delincuencia y a su vez, la impunidad³⁷.

En este contexto se ubica entonces la impunidad y es elevada por diferentes causas, como pueden ser:

- “Un buen número de los delitos que conoce el Ministerio Público se archivan por falta de cooperación de las otras policías durante las investigaciones. Con frecuencia el Ministerio Público sólo cuenta con los datos que le ministran el ofendido o sus deudos y si no bastan para motivar consignación, reserva el expediente, en espera de que se completen los elementos legales necesarios. Otras veces el Ministerio Público podría reunir los elementos para ejercitar la acción penal, pero no lo hace por negligencia.

³⁷ CASTILLO Peraza, Carlos, “Una ciudad con policía”, Revista Proceso 1056, 26 de enero de 1997, p.43

- Cuando se consignan los hechos delictuosos a las autoridades judiciales, no se tiene tampoco la seguridad de obtener el castigo de los responsables, pues amén de los casos en los que la debilidad de las pruebas impide que pueda condenarse a los responsables, en muchas ocasiones éstos se sustraen a la acción de la justicia o logran burlarla, por la inactividad del Ministerio Público, que al no aportar pruebas suficientes ni hacer las promociones indicadas, da lugar a que los asuntos se rezaguen por el tiempo necesario en el que opera la prescripción. Esto sin contar la presión de los elementos políticos y la conducta deshonestas, que en ocasiones observan quienes deben llevar a los delincuentes o sentenciados a sufrir las penas a que se han hecho acreedores. Ante la actitud ineficaz del Ministerio Público, el delincuente se halla en mejores condiciones, pues emplea todos los medios de defensa que están a su alcance.
- La captura de presuntos responsables y su formal prisión tampoco se logra cuando en el periodo de instrucción se desvirtúan los elementos utilizados para decretar la prisión o sujeción a proceso³⁸.

Al mismo tiempo en que los aspectos antes descritos elevan el volumen de la impunidad, ésta influye en el aumento de la delincuencia, cuando da lugar a la aparición de la venganza privada.

De lo expuesto hasta aquí, se concluye que el binomio administración de justicia penal e impunidad en México es un fenómeno social, ubicado estructural e históricamente en un contexto continental de vacíos de poder, aislamiento de la sociedad civil, incertidumbre generalizada y que, la administración pública teóricamente encargada de instrumentar y garantizar la seguridad pública, es un complejo aparato que, lejos de equilibrar el ejercicio del poder público favorece las desigualdades sociales y económicas del país.

Otro aspecto destacable es que el funcionamiento de las redes de inclusión explica teóricamente cómo se conserva la polarización social al mismo tiempo que se mantiene el sistema de poder que la origina.

³⁸ CARVAJAL, Angel, "Medios para luchar en contra de la impunidad de los delitos", *Revista Jurídica Veracruzana*, T.I, números 3 y 4, mayo-junio de 1991, p. 138.

Respecto al sistema de administración de justicia, se advierte que su estructura y funcionamiento lo convierten en un complejo aparato que lejos de equilibrar el ejercicio del poder público, favorece la insatisfacción de necesidades de justicia social generando exclusión.

En el presente capítulo se resalta, cómo en este proceso, las autoridades judiciales establecen y administran la sanción correspondiente a quienes no acatan las normas penales y cometen delitos, dictándoles las sentencias correspondientes; mismas que pueden ser: condenatorias o absolutorias. En las primeras, se argumentó que existió delito, que su autor era castigable, culpable y que había ausencia de causas de justificación, mientras que en las absolutorias el juez reconoció la inexistencia de motivos para ejercitar la acción penal; pero para las víctimas de los delitos involucrados en este último tipo de sentencia, quedaron impunes.

Debido a que este fenómeno social será observado en dos entidades federativas de México, con el propósito de ubicarlo en contextos distintos del llamado bienestar social, se considera conveniente identificar sus características sociodemográficas, en el capítulo 2 de la presente tesina.

2. Contexto sociodemográfico de los estados de Guerrero y Baja California

2.1. Características sociodemográficas básicas

Baja California es la entidad ubicada al extremo noroeste del territorio nacional, cuya extensión territorial representa 3.7% de la superficie del país. En el territorio de Baja California habitaban 35 pobladores por km² en promedio, durante el año 2000.

En 1970 Baja California contaba con una población de 870 421 habitantes que crecía anualmente a una tasa de 5.5%, misma que por su alto valor ocasionó que durante los treinta años siguientes casi se triplicara el volumen de la población en la entidad y creció a 2 487 367 habitantes. Con ellos Baja California ocupó el lugar número 15 del país, al observar en orden descendente el volumen de la población de todas las entidades federativas.

La tasa promedio de crecimiento anual registrada entre 1990 y 2000 en la entidad representó más del doble de la registrada en el ámbito nacional, ya que la población del país alcanzó una tasa de crecimiento promedio anual de 1.9% y los bajacalifornianos mostraron una tasa de crecimiento anual de 4.1% en el mismo periodo.

Aunado a este ritmo de crecimiento elevado, se advirtió una etapa que de continuar a futuro con tendencias similares, puede ser considerada como el inicio de una transición demográfica: incremento de la edad mediana de la población, que pasó de 21 años en 1995 a 23 años en el año 2000, aunado a una reducción de la tasa de fecundidad, al descender de 6.9 hijos por mujer en 1960 a 2.4 hijos en el año 2000 y se inició un proceso gradual de estrechamiento de la proporción correspondiente a los grupos conformados por personas de entre 10 y 24 años de edad, según se reflejó en la pirámide de población y simultáneo al desplazamiento de generaciones de mayor volumen hacia las edades centrales.

Los incrementos más sobresalientes durante el periodo comprendido entre 1990 y 2000, se registraron en los grupos conformados por personas en edad de trabajar (de 15 a 64 años) y por los adultos mayores (de 65 años y más); el

volumen de los primeros pasó de 1.3 millones en 1995 a 1.7 millones en 2000, mientras que el número de personas que se encontraban en la tercera edad, se incrementó con más de 28 000 habitantes. En comparación con lo registrado en 1990, para 2000 la razón de dependencia de la población joven disminuyó 4.1% y la de envejecimiento se incrementó casi medio punto porcentual.

Respecto al nivel de la esperanza de vida que en 1960 era de 64.7 años, se estimó un incremento a 76.3 años para el año 2000.

Este proceso de transición demográfica es considerado por los analistas de la población como el estado intermedio en el que distintas regiones transitan en el sentido antes expuesto de sus niveles de fecundidad y mortalidad, adicionalmente a los efectos que generan los flujos migratorios, van modificando en el transcurso del tiempo el volumen, la dinámica y la estructura por edades de las poblaciones. Proceso que conlleva a la variación de la estructura, magnitud e importancia de las necesidades sociales y en consecuencia, en la forma de respuesta esperada respecto al ámbito gubernamental.

Con estas tendencias demográficas antecedentes, el conjunto de habitantes en referencia y para el año 2000, presentó la estructura sociodemográfica que en adelante se esbozará, describiendo los grupos de edad, integración por sexo, niveles generales de fecundidad, mortalidad, migración, conformación de hogares, niveles educativos, ocupacionales y distribución urbano/ rural, en los ámbitos estatal y municipales.

La tercera parte de los habitantes del estado en el año 2000 contaba con edades comprendidas entre 0 y 14 años, casi dos terceras partes entre 15 y 64 años, y la población de 65 años y más representó sólo 3.5% por lo que se la consideró en términos generales, una población estructuralmente joven.

A cada 100 personas en edad productiva, es decir entre 15 y 64 años de edad, les dependían 59 personas, de las cuales 53 eran niños de 0 a 14 años de edad y 6 eran mayores de 65 años. La población infantil antes citada representó 30.4% en la entidad y tres puntos porcentuales menos de la proporción infantil nacional.

La composición de la población de acuerdo con su sexo permitió identificar a 50.4 % de población masculina y 49.6% femenina, con lo que se reconoció un índice de masculinidad de 101.46, es decir 101 hombres por cada 100 mujeres.

Como una aproximación a la identificación de niveles de fecundidad, se advirtió que de la población femenina estatal, 50.8% tenía edades con mayor posibilidad de concebir, es decir, de 15 a 49 años; en tanto que las mujeres de 12 y más años, con cuyo volumen es posible estimar además indicadores de fecundidad acumulada para distintas generaciones, representaban 66.8%.

El promedio de hijos nacidos vivos de las mujeres de 12 y más años de edad fue de 2.39 en general y al observar los grupos quinquenales de la edad de dichas madres, este valor fue sobrepasado por quienes tenían entre 30 y 34 años (con promedio igual a 2.4), 35 a 39 años (con 2.92), 40 a 44 años (3.39) y 50 años en adelante (5.62) estas últimas nacieron en la primera mitad del siglo XX cuando los niveles de fecundidad eran elevados.

En contraparte se observó un promedio de 0.19 hijos fallecidos por cada mujer de 12 y más años de edad, como un valor inferior al promedio nacional de 0.28, lo que en términos muy generales esbozó un reflejo de mejores condiciones de salud y educación de la población. Adicionalmente se observó una tasa bruta de mortalidad con valor de 3.5 por cada mil habitantes, inferior a la de la nacional de 4.3 y una tasa de mortalidad infantil del orden de 22.0 mientras que la nacional fue de 24.9.

Relativo a la situación de los 568 090 hogares registrados en la entidad en el año 2000, se advirtió que 91% eran hogares familiares y 8.7% no familiares; en 21.4% de los hogares se identificó una jefatura familiar de la mujer y en 78.6 % de hombres. Con relación al tamaño de los hogares 64.4% estaban conformados de uno a cuatro integrantes, 33.3% lo integraban de cinco a ocho miembros y 2.3% restante estaba integrado por nueve o más miembros.

Por la migración poblacional que históricamente se ha venido dando en el país, a Baja California llegaron a residir personas provenientes de Sinaloa, Sonora,

Guanajuato, Zacatecas, Michoacán, Estado de México, Durango, Chihuahua, Guerrero, Distrito Federal, Nuevo León y Jalisco.

En el año 2000, la población migrante en Baja California representó 43.6% del total estatal y la mayor parte era oriunda de Sinaloa, Jalisco, Sonora, Michoacán y el Distrito Federal. Entre ella, 12.8% residía en el Estado desde hacía cinco años.

El saldo neto migratorio, es decir, la diferencia neta entre la inmigración y la emigración que presentó el estado en 1990, fue de 40.9%, mientras que para el año 2000 alcanzó 40.6%.

En el ámbito educativo se observó durante el año 2000, que de la población en edad de 3 a 21 años 730 483 personas (que representaron 62.1%) recibieron servicios educativos, 78% de educación básica; 9 % de media superior, 7% de nivel superior y 6% restante de otros servicios como educación inicial, especial, etc. La escolaridad promedio por habitante alcanzó 8.7 grados y 3.5% de la población mayor de 15 años era analfabeta.

Los alfabetas representaron 96% de la población mayor de 15 años y declararon saber leer y escribir al menos un recado, su porcentaje resultó superior al nacional en casi seis puntos.

Quienes participaban en la producción de bienes y servicios o buscaban trabajo conformaron la población económicamente activa con una proporción de 55.3% de la población de 12 y más años; en complemento a ellos 43.9% de las personas con mismas edades, constituyeron la población económicamente inactiva al realizar actividades no remuneradas en forma económica.

La proporción de trabajadores del sector secundario se incrementó de 31.7% a 36.6% entre 1990 y 2000; mientras que la de los ocupados en los sectores primario y terciario se redujo de 10.4% a 6.4% y de 54% a 51.8% respectivamente. Lo anterior determinó una distribución sectorial de los ocupados tal, que de cada diez casos en el año 2000, cinco desempeñaban actividades relacionadas con el comercio y los servicios del sector terciario, cuatro con el secundario y uno con actividades propias del sector agropecuario.

De acuerdo con su ocupación principal 36.7% eran trabajadores en la industria, 15.9% trabajadores en otros servicios, 14.4% profesionistas y técnicos, 13.3% comerciantes y trabajadores ambulantes, 9.8% trabajadores administrativos y 5.7% trabajadores agropecuarios.

Entre los 2.5 millones de habitantes censados en 2000 predominaba la población urbana, 91.7% concentrada en 45 localidades con población mayor de 2 500 habitantes y 8.3% en localidades rurales pequeñas y dispersas geográficamente.

Mientras en dos de los municipios fronterizos (Tijuana y Mexicali) habitaba 79.1% de la población del estado, en los otros tres municipios radicó el restante 20.9%, es decir, uno de cada cinco pobladores de la entidad. En este contexto se apreció que la mayor parte de la población estatal se concentraba principalmente en las cabeceras municipales: 94.9 % de la población de Tijuana residía en la cabecera municipal, como lo hacía 60.3 % en Ensenada; 77.5% en Playas de Rosarito; 71.9% en Mexicali y 67.3% en Tecate. De esta manera, 81.6% de la población del Estado se concentró en tan sólo cinco localidades.

En términos generales, en el nivel estatal se identificó un panorama inicial de transición demográfica con elevados ritmos de crecimiento poblacional, paulatino incremento en la esperanza de vida junto a una disminución de la tasa de natalidad, una creciente migración interestatal, nacional e internacional que reflejó niveles de escolaridad superiores al nacional, incremento de ocupación en los sectores secundario y terciario, además de mayor nivel de concentración espacial en zonas urbanas. El contexto municipal también fue observado y se describe a continuación.

El municipio de Ensenada, considerado como un importante lugar de acceso para el turismo vía cruceros, recibe cada año 350 000 turistas. La población censada en el año 2000 indicó un volumen de 370 730 habitantes, la mitad de ellos eran hombres y la otra mitad mujeres, por lo que el índice de masculinidad estimado fue de 100.1 hombres por cada 100 mujeres. De cada diez habitantes ocho contaban con edades comprendidas entre los 15 y 64 años y tres entre 0 y 14 años.

El volumen de la población censada en 1990 creció a un ritmo anual de 3.6% en promedio, para el año 2000. En este último año, la escolaridad de los habitantes era de ocho grados en promedio.

La PEA representaba 35% de su población total y 53.1% de la población de 12 años de edad y más. Durante la semana de referencia censal 98.9% de la PEA estaba ocupada; 66% de ella laboró como empleados u obreros y 15.4% por su cuenta. Según el sector de actividad en que trabajaron se identificó a 16.1% en agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal pesca y caza, 18.8% en industrias manufactureras y 15.8% en comercio. Entre los grupos de la PEA cuyo volumen sobrepasó 10%, destacaron por su nivel de ingreso quienes ganaron cantidades mayores a un salario mínimo hasta dos (26.8%), más de dos y menos de tres (21.2%), de tres a cinco (21.6%) y de más de cinco hasta diez (11.3%).

Por su parte Mexicali se caracterizó por su actividad agrícola, industrial y turística. En el año 2000 estaba habitado por 764 602 personas, 50.3 % hombres, 49.7% mujeres y un índice de masculinidad de 101.0. De cada diez personas que declararon su edad, seis tenían entre 15 y 64 años, tres de 0 a 14 y cuatro de 65 y más. Contaban con ocho grados de escolaridad en promedio y su PEA representaba 37.6% de su población total y 54.1 % de quienes tenían 12 años de edad o más.

Durante la semana de referencia censal 71.2% laboró como empleado u obrero y 13.2% por su cuenta. En proporciones superiores a 10% de la PEA, se identificó a 11.2% de trabajadores en actividades de agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza, 25.2% en industrias manufactureras y 15.2% en comercio.

Mientras que Playas de Rosarito, por estar ubicado en el Corredor Turístico Tijuana-Ensenada hospedaba mayor proporción de turistas y contaba con inversiones de capital extranjero para conjuntos habitacionales y establecimientos de hospedaje. En 2002 tenía 63 420 habitantes, 51.2% hombres y 48.8% mujeres, por lo que se estimó que había 104.7 hombres por cada 100 mujeres.

Quienes tenían entre 15 y 64 años de edad representaban 51.7% de su población, 30.0% tenía entre 0 y 14 años, mientras que 2.8% contaba con 65 años o más. La escolaridad promedio de sus habitantes era de 7 grados, uno menos que en el resto de la entidad.

Su PEA representaba 32.1% de su población total y 53.7% de quienes tenían 12 años de edad o más. Durante la semana de referencia del censo 99.1% de la PEA estuvo ocupada, 70.8% como empleados u obreros y 16.8% por su cuenta. De acuerdo al sector de actividad 14.3% laboraron en la construcción, 20.6% en industrias manufactureras y 15.5% en comercio. Los servicios que prestaron grupos de la PEA con volumen cercano a 10% fueron relativos a hoteles y restaurantes (11.6%), y otros servicios sin considerar gobierno (9.8%).

Tecate era un municipio identificado como una comunidad de estilo colonial, una ciudad fronteriza con extensión de campos ganaderos y montañas. En el año 2002 tenía 77 795 habitantes 50.9% hombres, 49.1% mujeres y un índice de masculinidad de 103.8. El volumen de su población creció entre 1990 y 2000 a un ritmo medio anual de 4.2%.

Por su edad se advirtió que 54.9% tenían entre 15 y 64 años, 31.4% de 0 a 14 años y 3.6% 65 años o más. Su escolaridad promedio era la misma que la de la entidad, ocho grados.

La PEA registrada en el censo representaba 34.8% de la población total y 54.5% de las personas de 12 años de edad o más. En la semana de referencia censal 98.9% de la PEA estaba ocupada, 74.8% como empleados u obreros y 14.1% por su cuenta. En industrias manufactureras laboró 38.4% de la PEA destacando como la proporción más sobresaliente entre los demás municipios y 12.5% en comercio.

Por último, el municipio de Tijuana es identificado por la ciudad fronteriza más visitada en la entidad. En 2002 fueron censados 450 608 habitantes con los que se identificó el mayor ritmo de crecimiento intercensal de la entidad: 5.0% en promedio anual, respecto a 1990.

Debido a que 50.4% de sus habitantes eran hombres y 49.6% mujeres, se identificó un índice de masculinidad de 104.7.

Según su edad se advirtió que 57.6% tenían entre 15 y 64 años, 30.4% de 0 a 14 años y 2.9% tenían 65 años o más y contaban con el mismo nivel de escolaridad promedio que el de la entidad: ocho grados.

La PEA registrada en el censo representaba 37.2% de la población total y 56.8% de las personas de 12 años de edad o más. En la semana de referencia censal 99.1% de la PEA estaba ocupada, 76.6% como empleados u obreros y 14.0% por su cuenta. En industrias manufactureras laboró 32.2% de la PEA y 16.7% en comercio.

Con lo antes expuesto, se mostró un contexto sociodemográfico estatal y municipal, relativamente homogéneo que al ser comparado en el ámbito nacional resultó favorable a sus habitantes.

Por otra parte y en el extremo sur del territorio nacional, se identificaron las características sociodemográficas básicas de la entidad federativa de Guerrero. El Estado de Guerrero cuenta con una superficie de 64 281 kilómetros cuadrados, que representan 3.2% de la superficie del país.

Guerrero es una entidad de abundantes recursos naturales y fuertes problemas sociales, económicos y poblacionales. La mayoría de su población padece condiciones precarias en la calidad de vida, producto de históricos procesos de rezago y exclusión económica, social y cultural.

La entidad forma parte de la región más atrasada y pobre del país y ocupó el tercer lugar nacional en términos de marginación, después de Oaxaca y Chiapas. En el año 2000, 22 de los 76 municipios que entonces existían en el estado estaban clasificados con los niveles más bajos de bienestar social nacional y 39 de los mismos 76, reflejaron los índices de desarrollo humano más bajos registrados en el país.

En los últimos años aumentó la degradación de los suelos y del agua en las principales cuencas hidrológicas por deforestación, sobreexplotación de impor-

tantes recursos pesqueros y una severa distorsión en el territorio, advertida en relación con la diversidad regional de los recursos.

La degradación de las zonas agropecuarias y forestales originó más pobreza en la población de las comunidades rurales, causa fundamental de su emigración a zonas urbanas, donde engrosaron los cinturones de miseria, con el consecuente crecimiento acelerado y anárquico de las ciudades.

Junto a la creciente tendencia de urbanización de los últimos 30 años, se identificó en 2000 que la población rural representó 45% de la población estatal –superior al promedio nacional de 25%– residía en 7 594 localidades menores de 2 500 habitantes.

Guerrero se identificó entre los tres estados que presentaron las más bajas condiciones en cuanto al nivel de calidad y habitabilidad de sus viviendas. El rezago habitacional del estado era casi la mitad del inventario habitacional que el gobierno del estado tenía en 1999 (43.6%), entre nuevas viviendas (8.9%) y mejoramiento de las existentes (34.5%).

La economía estatal tenía una estructura poco diversificada, tanto entre sectores como entre regiones. El turismo estaba concentrado en Acapulco, Ixtapa Zihuatanejo y en menor medida en Taxco. Una parte sobresaliente de la producción agropecuaria se caracterizó por ser tradicional, poco tecnificada y en un alto porcentaje destinada al autoconsumo. La agricultura presentó serios problemas que limitaron su crecimiento: conflictos agrarios por tenencia de la tierra, minifundismo y escasez de apoyos financieros y técnicos, reflejados en la baja productividad. La actividad ganadera en su mayor parte era de tipo extensivo, con baja productividad y rentabilidad.

Guerrero ocupó el octavo lugar nacional en riqueza forestal; 97% de la producción estatal eran coníferas, pero sin estar protegida de la elevada deforestación provocada por la explotación irracional de los bosques, los incendios y el desmonte para usos agrícolas y pecuarios, la explotación de productos aserrados se efectuó con bajo desarrollo tecnológico, enfrentando

continuos litigios laborales, ausencia de financiamiento, una inadecuada red de caminos de acceso y la insuficiente organización de la producción.

La pesca principalmente de altura y la acuacultura tenían un bajo nivel de desarrollo. En los últimos años sus lagunas costeras entraron en un acelerado proceso de deterioro, que se manifestó en pérdidas del volumen de agua almacenada y disminución de la superficie, con presencia de contaminantes.

Hasta 1996, la actividad industrial aportó el 14.5% de la producción estatal y, dentro de ésta, las manufacturas representaron 4.7%. La agroindustria jugaba un papel poco relevante en la composición productiva de la entidad, la producción agropecuaria se vendía en su gran mayoría para el consumo directo o bien era llevada a otros estados. Las pequeñas empresas y talleres familiares poco tecnificados significaban 88% de las agroindustrias y la producción estaba orientada al procesamiento de cultivos perennes.

En 1997, la superficie concesionada para la actividad minera comprendía una superficie de 1.26 millones de hectáreas, de las cuales, 16 mil se encontraban en explotación. En el ámbito de la producción minera nacional, Guerrero se ubicaba entre las 20 primeras posiciones respecto a oro, arcillas, plata, cobre, plomo, zinc y mármol, entre otros minerales. La actividad minera estaba limitada por: insuficiente infraestructura; falta de garantías a la pequeña minería para la obtención de créditos, altas tasas de interés; insuficiente asistencia técnica, asesoría especializada y escasa mano de obra calificada.

La actividad artesanal era desarrollada por los pueblos y comunidades indígenas con problemas que limitaban su desarrollo por la difícil comunicación de las comunidades rurales productoras con áreas de venta, escasez de envases y embalajes para el transporte, deficiente comercialización y falta de esquemas de financiamiento accesibles.

El sector turismo se vio estado afectado por: menor calidad de los servicios, insuficiente promoción, falta de inversiones, escasa diversificación de la oferta, el desordenado crecimiento poblacional, aunado a deficiencias en la seguridad pública.

Las exportaciones de la entidad eran relativamente pequeñas y concentradas en pocos productos. En 1998 se estimó que las exportaciones de la entidad ascendieron a 92.7 millones de dólares. Las principales exportaciones eran productos agropecuarios, textiles, minerales no metálicos y artesanías.

Los gobiernos de Guerrero, identificaron como ventajas comparativas la ubicación geográfica del estado, sus recursos naturales y su infraestructura de comunicaciones y adoptaron modelos de desarrollo principalmente turísticos, que no se tradujeron en efectos multiplicadores de inversión sobre otras regiones y sectores de menor desarrollo, como se enunciaban que resultaría.

En 1998 los niveles de cobertura en materia de servicios urbanos básicos a nivel de localidad (considerando sólo las mayores de 100 habitantes), fueron los siguientes: agua entubada 68.9%, electrificación 87.9% y drenaje 53.5%.

En las zonas urbanas, la marginalidad se evidenció en los cordones de miseria, donde predominó el rezago habitacional, el crecimiento de la economía informal, el alto nivel de desempleo abierto y la insuficiencia de todos los servicios urbanos.

Con excepción de Acapulco, en las restantes ciudades el agua no reunía las condiciones mínimas de potabilidad.

En el año 2000 Guerrero estaba habitado por 3 079 649 de personas. Para el año 2000 la esperanza de vida de los habitantes al nacer era de 73.3 años, por lo que ocupó el antepenúltimo lugar en el orden descendente del contexto nacional. Entre 1990 y 2000 la población creció a un ritmo medio anual de 1.6% lo que representó un tiempo aproximado de duplicación de 44 años y que resultó ligeramente inferior al nacional de 1.9% en el mismo periodo.

De los 674 177 hogares censados en 2000, 92.3% eran hogares familiares, 7.6% no familiares y para 0.1% no fue especificada esta característica. Entre ellos 24.6% tenía jefatura femenina y para tener una idea aproximada del tamaño de los hogares, se observó que 55% contaban con uno a cuatro integrantes, 39% de cinco a ocho y 6% con nueve y más.

Respecto a la migración poblacional registrada se advirtió que 93.1% de los residentes en el estado habían nacido en la entidad y 5.4% en otra, de estos últimos 25.2% era oriundo del Distrito Federal, 14.1% de Oaxaca, 13.2% de Michoacán, 11.1% de México y el resto de las 28 entidades complementarias. En los cinco años anteriores al levantamiento censal 97.2% de la población censada residía en el mismo Estado de Guerrero.

Con relación a los 167 115 habitantes de Guerrero que habían nacido en otra entidad federativa 20.1% residía en localidades rurales, de entre 1 y 2 499 habitantes y representaban 2.4% de la población de dichas localidades, mientras que 96.4% de los habitantes de localidades rurales estaba integrada por personas nacidas en la misma entidad.

En el mismo año se observó un elevado saldo neto migratorio negativo con valor de -16.1, por lo que continúa siendo considerada entre las llamadas entidades expulsoras de población. En 1990, este saldo presentó un valor de -15.2.

Relativo a la estructura demográfica básica se advirtió que de los 3.1 millones de habitantes 51.6% eran mujeres y 48.4% hombres, con lo que se identificó una razón de 94 hombres por cada 100 mujeres. Entre la población que especificó su edad en el levantamiento censal, 39.4% tenía menos de 15 años de edad y 5.2% era mayor de 64, por lo que se observó una razón de 80.6 personas en edades consideradas dependientes respecto a las económicamente productivas, es decir, entre 15 y 64 años.

La mitad de la población tenía menos de 19 años de edad, lo que caracterizó a la población como joven, pero con tendencia gradual al envejecimiento, debido a que el valor de este indicador aumentó dos años en la última década y en el mismo periodo la proporción del grupo de 0 a 14 años se redujo casi cuatro puntos porcentuales, la del grupo de 15 a 64 aumentó 2.6 puntos y la correspondiente al de 65 y más años, creció en un punto.

La población femenina de 12 y más años de edad representó 68% del total estatal de mujeres y la de 15 a 49 que rebasó la cantidad de 762 mil casos,

significó 48%. Estas proporciones fueron inferiores a las nacionales en 3.3 y 4.2 puntos para cada grupo.

El promedio de hijos nacidos vivos de las mujeres mayores de 11 años adquirió un valor de tres hijos por mujer, mientras que entre las de edad fértil fue de 2.47 hijos. Este valor promedio fue rebasado conforme avanzaba la edad de las madres: de 30 a 34 años (3.23), de 35 a 39 (4.16), de 40 a 44 (4.88), de 45 a 49 (5.57) y de 50 años en adelante (6.49). Según el tamaño de la localidad donde residía la madre, la proporción de mujeres con descendencia menos numerosa aumentó conforme se incrementaba el tamaño de la localidad, ya que en localidades menores a los 2500 habitantes, 23% de las mujeres de 12 años y mayores, tenían de uno a tres hijos, mientras que en las de 50 000 a 99 999 habitantes la relación fue de 41%.

En el extremo opuesto de esta situación se observó un valor promedio de 0.41 hijos fallecidos entre las mujeres de 12 y más años de edad, superior al 0.28 del promedio nacional, lo que invitó a reflexionar en condiciones estatales de salud y educación de la población inferiores a las nacionales. Así mismo se advirtió una tasa de mortalidad general con valor de 4.8 por cada mil habitantes, superior al de la nacional en cinco décimas de punto porcentual y una tasa de mortalidad infantil de 30.9 que sobrepasó a la nacional en cuatro puntos y dos décimas.

En las zonas con mayor pobreza se registraron elevadas tasas de analfabetismo, pues casi una cuarta parte de la población todavía no sabía leer ni escribir; se estimó que solamente se atendía al 70% de la demanda total educativa y su rezago educativo se reflejó en un promedio de escolaridad de seis años. El nivel primaria tenía una cobertura de 87.1% de la demanda y la escolaridad promedio de la población se estimó en seis años.

En Guerrero 78 % de los niños de 6 a 14 años de edad sabían leer y escribir, proporción nueve puntos menor que la nacional de 87%. La proporción de la población de 15 y más años alfabetizada era de 78.4%, inferior también a la nacional en 12.1 puntos porcentuales.

Con relación a la salud, 21.9% de la población no tenía acceso a la atención y cobertura de estos servicios; un alto grado de desnutrición en la niñez rural e indígena y 3% de las defunciones registradas durante el año 2000 fueron causadas por desnutrición.

En materia de empleo se reflejaron fuertes dinámicas migratorias estacionales, pues en un año se incorporaban al mercado laboral agrícola nacional 30 mil jornaleros guerrerenses, mientras que en febrero de 2000 el censo registró a 67.4% de 3.1 millones de habitantes que tenían 12 años y más de edad, entre dicho porcentaje cuatro de cada diez fueron identificados como económicamente activos y 98.7% de estos últimos estaba ocupado.

De acuerdo con la información censal de 2000, 43.3% de los guerrerenses participaban en la producción de bienes y servicios en forma económicamente activa, en contraparte 56.3% de la población era económicamente inactiva. Al observar a estos grupos poblacionales en atención a su sexo, se advirtió que 63.4% de los hombres y 25.2 de las mujeres participaban en forma económica.

La tasa de ocupación parcial y desocupación, al reflejar el peso relativo de la población que laboró menos de 35 horas en la semana de referencia censal y la desocupada, mostró un valor de 23.89% respecto a la población económicamente activa y con ello superó la nacional de 18.72%.

En Guerrero la población ocupada laboraba en los sectores: primario, con una participación de 26.7%, secundario 20.3% y terciario 50.6% que al ser comparada en el último decenio mostró un incremento de 3.4 y 8.0 en los sectores secundario y terciario. Según su ocupación principal 26.7% eran trabajadores agropecuarios, 22.4% trabajadores en la industria. 18.3% trabajadores en otros servicios, 13.0% comerciantes, 11.5% profesionistas y técnicos y 6.2% trabajadores administrativos.

La tasa de desempleo abierto general estimada para los años considerados fue de: 3.1 en 1988, 2.5 en 1999, 2.2 en 2000 y 2.4 en 2001.

Este panorama sociodemográfico general fue heterogéneo al interior del Estado, mismo que por sus características geográficas, climáticas y económicas se

considera tradicionalmente dividido en siete zonas: Tierra Caliente, Norte, Centro, Montaña, Costa Grande, Costa Chica y Acapulco.

Tierra Caliente, ubicada en la cuenca del Río Balsas, mostraba potencial agrícola y ganadero al estar integrada por los municipios de Ajuchitlán del Progreso, Arcelia, Coyuca de Catalán, Cutzamala de Pinzón, Pungarabato, San Miguel Totolapan, Tlalchapa, Tlapehuala y Zirándaro.

Su población, mayoritariamente mestiza, ascendía a 269 330 habitantes, quienes representaron 8.7% de la población estatal. De acuerdo con la edad 40.7% oscilaba entre 0 y 14 años, 51.5% tenía de 15 a 64 años y 6.8% contaba con 65 y más años, entre quienes especificaron su edad.

Al ubicar la proporción de algunas de las características ocupacionales de su población con la estatal de iguales condiciones, resultó que su población de 12 años de edad y más representó 8.7%, la económicamente activa y ocupada 7.2% y la desocupada 6.9%.

Entre la población de 12 años de edad y más 36.1% estaban activos, 63.4% inactivos y 0.5% no especificó esta condición. Por cada diez activos nueve estaban ocupados y uno desocupado.

La mayor parte de la población económicamente activa y ocupada laboraba en los sectores de agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza (40.3%), comercio (12.1%), industrias manufactureras (8.8%) y en el área de la construcción (8.3%).

La región Norte limita con los estados de México, Morelos y Puebla y comprende los municipios de Apaxtla, Atenango del Río, Buenavista de Cuéllar, Cocula, Copalillo, Cuetzala del Progreso, General Canuto A. Neri, Huitzuc de los Figueroa, Iguala de la Independencia, Ixcateopan de Cuauhtémoc, Pedro Ascencio Alquisiras, Pilcaya, Taxco de Alarcón, Teloloapan, Tepecoacuilco de Trujano y Tetipac.

Tenía 464 022 habitantes que representaban 15.1% del total estatal, sus edades fluctuaban entre 0 y 14 años para 37.6%, de 15 a 64 años 54.4%, de 65 y más 6.9%, entre quienes especificaron su edad.

Cuando se comparó algunas características ocupacionales de su población con la del estado con iguales condiciones, se observó que la población de 12 años de edad y más representó 16.4%, la económicamente activa y ocupada 15.6% y la desocupada 11.8%.

Relativo a su población con 12 años de edad y más se advirtió que 41.2% estaban activos y 59% inactivos. Por cada diez activos nueve estaban ocupados y uno desocupado.

Los ocupados en su mayor parte desempeñaban actividades propias de la industria manufacturera (19.6%), agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza (19.2%), comercio (15.8%), construcción (9.5%) y servicios educativos (8%).

La zona del Centro está integrada por los municipios de Ahuacotzingo, Ajuchitlán del Progreso, Chilpancingo de los Bravo, General Heliodoro Castillo, Eduardo Neri, Quechultenango, Leonardo Bravo, Juan R. Escudero, Mochitlán, Chilapa de Álvarez, Mártir de Cuilapan, Zitlala y Tixtla de Guerrero.

Contaba con 543 233 habitantes (17.6% del total estatal) con edades de 0 a 14 años (40.7%), de 15 a 64 años (53.8%), de 65 y más años (4.7%); entre quienes especificaron su edad.

Su población de 12 años de edad y más representó 16.3%, la económicamente activa ocupada 16.6% y la desocupada 17.8% al compararla con la población estatal de iguales condiciones.

En cuanto a la población de 12 años y más 44% estaban activos, 55.7% inactivos y 0.3% no manifestó su condición de actividad. De cada diez habitantes económicamente activos nueve estaban ocupados y uno desocupado.

La población ocupada con remuneración económica realizaba en mayor proporción actividades de agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza (25.3%), para la industria manufacturera (12.8%), comercio (22.7%), de la construcción (9.8%), y servicios educativos (9%).

La zona de la Montaña se identificó integrada por los municipios de Acatepec, Alcozauca de Guerrero, Alpoyeca, Atlamajalcingo del Monte, Atlixnac, Copanatoyac, Cualác, Huamuxtitlán, Malinaltepec, Metlatónoc, Olinalá, Tlacoapa, Tlalixtaquilla de Maldonado, Tlapa de Comonfort, Xalpatláhuac, Xochihuetlán, Zapotitlán Tablas. Esta es la zona más pobre de la entidad y con mayor concentración indígena de las etnias nahua, tlapaneca, mixteca y amuzga.

Tenía 300 726 habitantes que representaron 9.8% de la población estatal y de acuerdo con sus edades 46.5% tenía entre 0 y 14 años, 47.9% entre 15 y 64, 4.5% de 65 y más; entre quienes especificaron su edad.

Al comparar características generales sobre ocupación entre la población de la montaña y la estatal con mismas características, se identificó que la población de 12 años de edad y más representó 8.8%, la económicamente activa ocupada 7.1% y la desocupada 9.2%.

Respecto a la población de 12 años de edad y más que habitaba en la Montaña 34.9% era activa, 64.6% inactiva y 0.5% no especificó su condición. Por cada diez habitantes económicamente activos se registró a nueve ocupados y un desocupado.

Entre quienes tenían ocupación económicamente remunerada 55.3% realizaban actividades relacionadas con la agricultura, aprovechamiento forestal, pesca y caza, 8.3% laboraba para el sector de las industrias manufactureras, 7.9% en la construcción y 7% en servicios educativos, dentro de las proporciones más sobresalientes.

Costa Grande está integrada por los municipios de Atoyac de Álvarez, Benito Juárez, Coahuayutla de José María Izazaga, Coyuca de Benítez, José Azueta, Petatlán, Técpan de Galeana y La Unión de Isidoro Montes de Oca. Es una zona esencialmente cocotera y cafetalera, los habitantes en su mayoría son mestizos.

Los 391 423 habitantes que allí residían significaban 12.7% del total en el estado, por sus edades se identificó a 37.7% de 0 a 14 años, 56.2% de 15 a 64 años, 5.2% de 65 y más años, entre quienes especificaron su edad.

Para identificar la proporción que algunas características ocupacionales representaban en el estado se observó que su población de 12 años de edad y más representaba 13% entre la población de similar condición, su población económicamente activa y ocupada 13.8% y la desocupada 10.2%.

Entre la población de 12 años de edad y más 45.6% eran activos, 54% inactivos y de 0.4% no se identificó su condición. Por cada diez activos nueve estaban ocupados y uno desocupado.

La población ocupada realizaba actividades remuneradas en los sectores de agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza (34.1%), comercio (13.1%), industrias manufactureras (7.7%) y construcción (6.9%).

Costa Chica está integrada por los municipios de Ayutla de los Libres, Azoyú, Copala, Cuajinicuilapa, Cuautepec, Florencio Villarreal, Iguala, Ometpec, San Marcos, Tlacoachistlahuaca, Xochistlahuaca, San Luis Acatlán y Teacoanapa.

Sus 388 416 habitantes en 2000 representaban 12.6% de la población del estado. De acuerdo con su edad 44.3% tenían de 0 a 14 años, 50.4% de 15 a 64, 4.7% de 65 y más, entre quienes especificaron su edad.

Al comparar algunas características ocupacionales de su población con la estatal de similares condiciones, se advirtió que la población de 12 años de edad y más, representaba 12%, la económicamente activa y ocupada 11.2% y la desocupada 7.2%. Nueve de cada diez activos estaban ocupados y uno desocupado.

La mayor proporción de los ocupados laboraba en los sectores de agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza (57.6%), industrias manufactureras (10.4%) y comercio (6.4%).

La zona de Acapulco, ubicada en la costa del Pacífico incluye al municipio de Acapulco de Juárez y contaba con 722 499 habitantes que significaron 23.5% del total estatal. Según la edad 32.3% tenía entre 0 y 14 años, 60.8% de 15 a 64 años, 4.1% de 65 y más años, entre quienes la especificaron.

Cuando se ubicó en el contexto estatal algunas de las características ocupacionales de su población se advirtió que la población de 12 años de edad y más representó 24.8% de las personas con igual condición, la económicamente activa y ocupada 28.5% y la desocupada 36.9%.

Entre la población de 12 años de edad y más se advirtió que la mitad estaba activa y la mitad inactiva. De cada diez activos nueve estaban ocupados y uno desocupado.

La población ocupada laboraba en los sectores de comercio (19.6%), hoteles y restaurantes (13.8%), otros servicios excepto gobierno (10.8%), construcción (10.1%) e industrias manufactureras (7.8%).

2.2. Niveles de bienestar contrastantes

En el año 2000, 2.5 millones de habitantes en México residían en Baja California y 3.1 millones en Guerrero, considerándolos juntos llegaron a representar una proporción cercana a 6% de la población nacional.

La población de Baja California venía creciendo a un ritmo promedio anual de 1.9% respecto al volumen observado a partir de 1990 y la de Guerrero aumentaba en 1.6%, aunque la tasa de fecundidad fuera superior en la entidad federativa citada en segundo lugar, puesto que la población femenina mayor de 11 años de edad tenía 2.3 hijos vivos en promedio en Baja California y 3 en Guerrero.

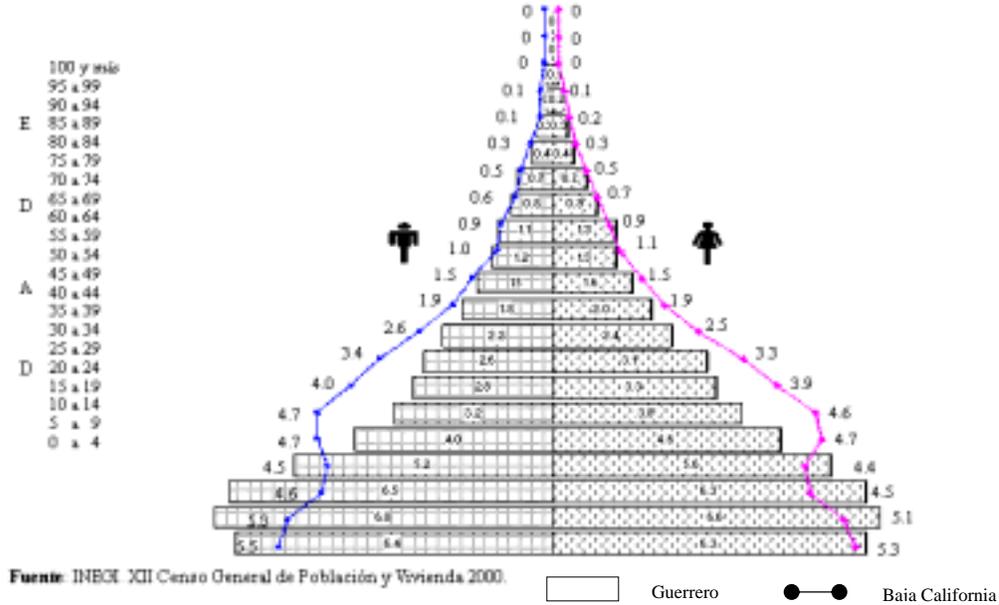
De acuerdo con la extensión territorial de cada estado, en la primera entidad se identificó una densidad poblacional de 35 habitantes por km², inferior a la de Guerrero, donde se advirtieron 48 habitantes en una extensión equivalente, pero con una distribución espacial contrastante ya que 92% de los bajacalifornianos habitaban en áreas urbanas y 8% en rurales, mientras 55% de guerrerenses

radicaba en el medio urbano y 45% en el rural. Una proporción equivalente a este último porcentaje fue registrado en Baja California en 1930 cuando se identificó 45.7% de población rural a través de la información censal.

Debido a las distintas condiciones sociodemográficas en las que ambas poblaciones se desenvolvían los bajacalifornianos tenían una esperanza de vida superior a los 76 años, en tanto que los guerrerenses se acercaban a los 74 años. Tan contrastantes eran sus condiciones de vida que mientras la entidad citada en primer término atrajo migrantes en una cantidad tal que dejó un saldo neto de 40.6%, la segunda los expulsó dejando el saldo de -16.1%.

De cada diez habitantes de Baja California tres eran niños y adolescentes menores de 15 años de edad y cuatro lo eran en Guerrero, seis bajacalifornianos y cinco guerrerenses tenían entre 15 y 64 años y la edad de la décima persona en ambas entidades, rebasaba los 64 años. En términos generales, se advirtió que por cada 100 personas en edad económicamente productiva había 59 en edades dependientes en Baja California y 81 en Guerrero. En Baja California se registró una proporción cercana a esta última en 1980, cuando el censo permitió identificar a 78 personas en edad dependiente por cada 100 personas en edad económicamente productiva.

Al comparar los grupos etáreos en los que particularmente resaltó el volumen contrastante en el ámbito interestatal, se advirtió que Baja California tenía 8% menos de la población guerrerense menor de 20 años, 2% menos de quienes tenían más de 54 años y en contraparte, 10% más de la comprendida entre los 20 y 54 (Ver gráfica 1).



La mitad de la población bajacaliforniana total, masculina y femenina tenía menos de 23 años de edad y la otra mitad los rebasaba, al mismo tiempo en que la mitad de los guerrerenses tenía menos de 19, la mitad masculina menos de 18 y la femenina menos de 20. La proporción de habitantes del sexo masculino era también contrastante, ya que por cada 100 mujeres había 101 hombres en Baja California y 94 en Guerrero.

En Baja California el nivel registrado de analfabetismo era menor, la población mayor de 15 años alfabetizada representaba 96% y la analfabeta 4%, mientras que en Guerrero representaba 78% y 22% respectivamente. Una proporción de analfabetismo similar a esta última, fue reconocida en Baja California con información censal de 1930, al registrar a 21.4% de personas que no sabían leer ni escribir. Por otra parte, entre quienes tenían más de cuatro años de edad, la proporción de personas que había recibido algún grado de instrucción académica era superior en Baja California puesto que 11% de bajacalifornianos y 30% de guerrerenses no había recibido instrucción escolar, 39% de los primeros tenía algún grado de primaria y 50% instrucción posprimaria. En Guerrero, aunque 45% había cursado algún grado de primaria, sólo 41% había recibido instrucción

posprimaria y por ello la escolaridad promedio de los bajacalifornianos era de 8 años y la de los guerrerenses de 6.

En Guerrero se identificó a 5% de la población que sólo hablaba lengua indígena y 9% de hablantes de lengua indígena además del idioma español, en complemento a 86% de quienes sólo hablaban español. Situación que no dificultaba en el ámbito idiomático la comunicación de los habitantes de Baja California, donde sólo 2% hablaba una lengua indígena además de español y 97% no hablaba lengua indígena.

La población de 12 años y más de edad económicamente activa era proporcionalmente superior en Baja California al representar 55.3% y la inactiva inferior con 43.9%, al tiempo en que en Guerrero significaron 46.6% y 53.1% respectivamente. En cuanto a las proporciones de la PEA ocupada respecto a la PEA las diferencias resultaron pequeñas: apenas 0.4% superior la ocupada en Baja California y 0.4% superior la desocupada en Guerrero. Al comparar los sectores de actividad en los que laboraba la PEA ocupada sobresalieron diferentes proporciones en agricultura, ganadería aprovechamiento forestal pesca y caza, que para Guerrero significó 20% más de quienes tenían la misma ocupación en Baja California y las industrias manufactureras que en esta última representaron 18% más, en los demás sectores se identificaron diferencias menores a 3%. Sólo en 1930 se observó en Baja California una proporción de 24% de ocupados en el sector agropecuario, durante el auge algodoner, similar a la de los guerrerenses del mismo sector en 2000 (27%).

Al considerar a la PEA que habitaba en localidades menores a 2 500 habitantes se observó que en Baja California radicaba cerca de 8% y 9% de la inactiva (PEI), mientras que en Guerrero habitaban proporciones superiores: 35% de la PEA y 48% de la PEI.

Las estructuras ocupacionales resultaron contrastantes en las proporciones siguientes: más de la mitad de la población ocupada en Baja California trabajaba como artesanos y obreros (17%), operadores de maquinaria fija (13%), comerciantes y dependientes (12%), oficinistas (8%), trabajadores en servicios personales (7%) y trabajadores agropecuarios (6%). Por su posición en el

trabajo las proporciones más sobresalientes fueron empleados y obreros. En Guerrero más de la mitad de la población ocupada laboraba como trabajadores agropecuarios (27%), artesanos y obreros (16%), comerciantes y dependientes (11%), en servicios personales (6.5%), trabajadores de la educación (5%) y ayudantes, peones y similares (5%). Según su posición las proporciones que resaltaron correspondieron a trabajadores por su cuenta.

Con lo anterior se ilustran algunos contrastes advertidos entre las poblaciones consideradas. Una descripción más puntual de la magnitud de las diferencias sociodemográficas que Baja California y Guerrero reflejaron en el año observado, puede ser expuesta por el esquema de Niveles de Bienestar Social (NBS) estimados para la población, considerando a dichos niveles como el grado en que una población ha satisfecho un conjunto de necesidades consideradas como básicas en un tiempo y lugar determinados.

Dicho esquema toma en cuenta 30 indicadores relacionados con vivienda, educación, salud y empleo. Al identificar el NBS de cada entidad federativa se encontró que en una gama de siete estratos, ordenados de menor a mayor nivel, Guerrero se ubicaba en el estrato 1 y Baja California en el 5.

Al considerar el ámbito municipal nacional, se apreció que los cinco municipios de Baja California pertenecían al NBS más alto (7), mientras que en Guerrero se observó la heterogeneidad que se describe a continuación: 38% de su población residía en municipios correspondientes al estrato 6, 5% en el 5, 26% en el 3, 11% en el 2 y 21% en el 1.

(Ver cuadro 1).

Población y nivel de bienestar por entidad federativa y municipio

Cuadro 1

2000

(Continúa)

Entidad y municipio	Población	Nivel de bienestar
Baja California	2 487 367	5
Ensenada	370 730	7
Mexicali	764 602	7
Tecate	77 795	7
Tijuana	1 210 820	7
Playas de Rosarito	63 420	7
Guerrero	3 079 649	1
Acapulco de Juárez	722 499	6
Ahuacuotzingo	19 388	1
Ajuchitlán del Progreso	41 266	2
Alcozauca de Guerrero	15 828	1
Alpoyeca	6 062	3
Apaxtla	13 146	3
Arcelia	32 818	3
Atenango del Río	8 504	3
Atlamajalcingo del Monte	5 080	1
Atlixac	21 407	1
Atoyac de Alvarez	61 736	3
Ayutla de los Libres	55 350	1
Azoyú	32 400	2
Benito Juárez	15 448	5
Buenavista de Cuéllar	12 619	5
Coahuayutla de José María Izazaga	15 372	1
Cocula	15 666	3
Copala	13 060	3
Copalillo	12 730	1
Copanatoyac	15 753	1
Coyuca de Benítez	69 059	3
Coyuca de Catalán	46 172	3
Cuajinicuilapa	25 641	3
Cualác	6 575	1
Cuatepec	15 156	2
Cuetzala del Progreso	9 869	2
Cutzamala de Pinzón	26 166	3
Chilapa de Alvarez	102 853	1
Chilpancingo de los Bravo	192 947	6
Florencio Villarreal	19 061	3
General Canuto A. Neri	7 687	2
General Heliodoro Castillo	35 625	1
Huamuxtitlán	14 291	3
Huitzuc de los Figueroa	35 668	3
Iguala de la Independencia	123 960	6

Población y nivel de bienestar por entidad federativa y municipio

Cuadro 1
(Conclusión)

2000

Entidad y Municipio	Población	Nivel de bienestar
Igualapa	10 192	1
Ixcateopan de Cuauhtémoc	7 119	3
José Azueta	95 548	6
Juan R. Escudero	21 994	3
Leonardo Bravo	22 906	2
Malinaltepec	34 925	1
Mártir de Cuilapan	13 801	1
Metlatónoc	30 039	1
Mochitlán	10 133	2
Olinalá	22 645	1
Ometepec	50 356	2
Pedro Ascencio Alquisiras	7 852	1
Petatlán	46 328	3
Pilcaya	10 851	3
Pungarabato	34 740	6
Quechultenango	32 541	1
San Luis Acatlán	36 813	1
San Marcos	48 782	2
San Miguel Totolapan	28 986	1
Taxco de Alarcón	100 245	5
Tecoanapa	43 128	2
Técpán de Galeana	60 313	3
Teloloapan	53 950	3
Tepecoacuilco de Trujano	30 838	3
Tetipac	13 318	2
Tixtla de Guerrero	33 620	5
Tlacoachistlahuaca	15 696	1
Tlacoapa	9 195	1
Tlalchapa	12 942	3
Tlalixtaquilla de Maldonado	6 699	2
Tlapa de Comonfort	57 346	3
Tlapehuala	22 677	3
Unión de Isidoro Montes de Oca, La	27 619	3
Xalpatláhuac	11 687	1
Xochihuehuetlán	7 863	3
Xochistlahuaca	22 781	1
Zapotitlán Tablas	10 271	1
Zirándaro	23 563	2
Zitlala	17 361	1
Eduardo Neri	40 064	3
Acatepec	25 060	1

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Con lo expuesto en el presente capítulo, quedaron esbozados dos ámbitos sociodemográficos estatales contrastantes que, en el nivel municipal se diversifican aún más, particularmente en cuanto se refiere a Guerrero. Con estos ámbitos se delineó parte del contexto sociodemográfico estructural, respecto del cual serán descritos en adelante, los niveles de impunidad que se deriven de una de las acciones jurídico políticas del Estado, es decir, del ejercicio de la administración de justicia penal.

3. Impunidad jurídica

3.1. Características e índices de impunidad jurídica

Como en el apartado 1.2.2 del presente análisis se describió, los procedimientos institucionales que permiten que los delitos sean investigados y sus autores castigados inician cuando la autoridad investigadora de un hecho delictuoso (Ministerio Público), averigua y reúne los elementos necesarios para posteriormente consignar el caso ante un juez a fin de que se aplique la ley correspondiente. En una primera etapa de dichos procedimientos se identifican los delitos registrados en las averiguaciones previas, la segunda etapa concluye formalmente con la resolución o Auto de Término Constitucional, el cual por su parte, sirve de base al proceso penal y la tercera culmina con el dictado de una sentencia, que viene a determinar la inocencia o culpabilidad de quien la recibe y en consecuencia el castigo o impunidad de los delitos ya revisados jurídicamente.

La observación longitudinal de los delitos a lo largo de las tres etapas antes citadas, en la práctica está imposibilitada de origen, debido a que cada institución participante en la investigación y sanción de los delitos, integra la información bajo números de expedientes contruidos con criterios particulares y actualmente sólo se puede analizar información en cortes transversales³⁹.

Para iniciar el análisis de la información transversal disponible, se ubica conceptualmente a la impunidad en su nivel más general: como a todo delito sin castigo⁴⁰. De manera particular se propone en el presente capítulo identificarla efectuando una derivación de las cifras estadísticas de la delincuencia, descritas en el apartado 1.2.2. Así, se concibe a la cifra real de la impunidad, como a la suma de la cifra oculta de la delincuencia y la parte de la cifra oficial de la misma delincuencia que no recibe sanción.

³⁹ Esta imposibilidad será superada en la medida en que el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE) que instauró la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) a inicios de 2004, unifique la base de datos y de origen incorpore al expediente algunos datos de identificación personal ya que, según el Director General de Tecnología de la Información de la SCJN, "por la forma en que opera actualmente el sistema, se abre un expediente nuevo según cambie de instancia". Con las nuevas funciones, no importa cuantos nuevos expedientes se abran; ahora se podrá darle seguimiento al asunto y sólo se van agregando datos nuevos. Cada asunto puede contener varios expedientes", en: Ortiz, Guillermo, Director General de Tecnología de la Información de la SCJN, en "El supremo control de expedientes", suplemento Política digital, número diecisiete, Revista *Nexos*, número 318, junio de 2004, pp. 34 a 36.

⁴⁰ Crimen sin castigo para QUIROZ Cuarón, Alfonso y Quiroz Cuarón Raúl. *El costo social del delito*, Pág.45

La cifra oculta de la delincuencia se refiere totalmente a impunidad, en la medida en que se integra con delitos que ocurren pero que no se registran ni sancionan y, para observar esta cifra también oculta de la impunidad, sería necesario levantar encuestas de victimización.

A su vez, la cifra oficial de la impunidad comprende a otros dos tipos de cifras más: aparente y jurídica. La primera, bajo el concepto de impunidad aparente, se estima a partir de la diferencia que existe entre las cifras aparente y legal de la delincuencia, debido a que incluye a los delitos que, aunque fueron denunciados ante el Ministerio Público, no fueron consignados a los juzgados ya sea por falta de pruebas suficientes o por negligencia. Para observar a la impunidad aparente sería necesario contar con las estadísticas longitudinales que como se comentó al inicio del presente capítulo, no están disponibles y para estarlo requerirían del uso de una clave única e irrepetible para cada delito denunciado y delito materia de la consignación, tanto en la información de los Ministerios Públicos como en la de los juzgados.

Por su parte, la impunidad jurídica es el concepto utilizado en la presente tesina, para referir a todo delito observable en el marco de la cifra legal (o jurídica) de la delincuencia, que permanece sin castigo con el dictado de una sentencia absolutoria en primera instancia (Ver diagrama adjunto).

Las estadísticas sobre impunidad

Impunidad Real		
Impunidad Oculta (Cifras de delitos no denunciados)	Impunidad Oficial (Cifras de delitos no consignados ni sancionados)	
	Impunidad Aparente (Cifras de delitos no consignados)	Impunidad Jurídica (Cifras de delitos no sancionados)

La observación de la impunidad jurídica identificada entre 1998 y 2001 permitió advertir que, en el ejercicio de la primera instancia del proceso de administración de justicia penal en Baja California quedó impune un delito diario en promedio, mientras que en Guerrero quedaron dos en igual circunstancia.

En Baja California se registró a cerca de dos mil delitos sin sanción; mismos que representaron a dos de cada 100 casos de impunidad jurídica nacional y cuyo volumen ha venido creciendo con ritmos promedio anuales cada vez menores. Al mismo tiempo en Guerrero se identificaron alrededor de seiscientos delitos más que en la primera entidad, igualmente impunes, que representaron 3% en el total del país y su volumen se vino incrementando a ritmos promedio superiores a los de Baja California.

Al interior de cada entidad federativa, los delitos impunes representaron mayores contrastes, ya que para Baja California significaron 6% de los delitos materia de las sentencias dictadas y 35% para Guerrero. Esta proporción se identificó mayor incluso, que la proporción nacional (Ver: cuadro 2).

Delitos sentenciados, impunes y proporción de impunidad jurídica por entidad federativa seleccionada según año de registro De 1998 a 2001 Cuadro 2

Concepto	Año de registro				Periodo 1998 - 2001		
	1998	1999	2000	2001	Total	% nacional	TCMA
Nacional							
Delitos sentenciados	139 159	142 112	140 428	145 042	566 741	100	1.4
Delitos impunes	23 403	21 740	22 099	21 997	89,239	100	-2.0
Proporción de impunidad jurídica	0.17	0.15	0.16	0.15	0.16	NA	NA
Baja California¹							
Delitos sentenciados	7 829	9 322	9 050	9 507	35 708	6	6.7
Delitos impunes	590	482	466	483	2021	2	-6.5
Proporción de impunidad jurídica	0.08	0.05	0.05	0.05	0.06	NA	NA
Guerrero¹							
Delitos sentenciados	1 763	2 010	1 802	1 844	7 419	1	1.5
Delitos impunes	618	743	614	629	2 604	3	0.6
Proporción de impunidad jurídica	0.35	0.37	0.34	0.34	0.35	NA	NA

TCMA: Tasa de Crecimiento Medio Anual

¹ La información está referida a la entidad federativa que registró.

NA No Aplica

Fuente: Estimaciones propias, a partir de las bases de datos del INEGI.

Con el ánimo de otear sobre las características que permitieran advertir relación alguna con la proporción de impunidad jurídica registrada en Guerrero, se inició la revisión del volumen de delitos materia del dictado de sentencias, de los impunes y de la infraestructura básica disponible en los estados seleccionados.

Lo anterior, bajo la hipótesis formulada en el sentido de que no presentarían relación los mayores volúmenes o “cargas” de trabajo por juzgados (consi-

derados como unidades de resolución de casos atendidos) aunque, como se describió en el apartado 1.2.2 de la presente tesina, el dictado de sentencias no es la única resolución dictada ni función desarrollada en los juzgados penales, se utilizó la información disponible con fines aproximativos.

En la revisión de las cifras se observó que por cada delito sentenciado en Guerrero, se dictó sentencia a cinco en Baja California. También se identificó en la etapa del procedimiento penal previa a la imposición de sentencias, un menor volumen de casos atendidos en Guerrero, con el dictado de Autos de Término Constitucional sobre los delitos materia de consignación, que en Baja California significaron el doble de los registrados en Guerrero.

De igual manera, durante la etapa del procedimiento descrito en el apartado 1.2.2 como preparación de la acción penal, se observó que en Guerrero fue denunciado un volumen (de más de treinta mil delitos promedio anual) menor a la mitad de los delitos denunciados en Baja California (más de ochenta mil).

Sin embargo el menor volumen de delitos registrados en Guerrero no se observó derivado de un menor número de juzgados que estuvieran en posibilidad de dictar la resolución jurídica correspondiente a cada caso, ni en función de su menor disponibilidad de agencias o agentes del Ministerio Público para investigar los delitos denunciados (Ver cuadro 3).

Infraestructura básica disponible y delitos registrados por entidad federativa

Cuadro 3

2000

Entidad federativa ¹	Habitantes	Infraestructura Básica			Número de habitantes por			Delitos por mil habitantes	
		Juzgados	Agencias Ministerio Público	Agentes Ministerio Público	Juzgado	Agencia Ministerio Público	Agente Ministerio Público	Denunciados (promedio anual)	Sentenciados
Baja California	2 487 367	20	36	167	124 368	69 094	14 894	33.20	3.64
Guerrero	3 079 649	33	78	398	93 323	39 483	7 738	9.86	0.59

¹ La información está referida a la entidad federativa que registró.
Fuente: Estimaciones propias, a partir de las bases de datos del INEGI.

La segunda hipótesis a observar fue planteada a fin de identificar si en periodos de mayor demora entre la fecha en que ocurrió el delito y el dictado de su sentencia, se presentaban mayores proporciones de impunidad. Con este criterio se consideraron lapsos de participación ciudadana denunciante y estatal, en conjunto y así se advirtió como plazo oportuno el mismo año en que ocurrió el delito, por tratarse del menor periodo observado.

Con la información disponible se identificó una cantidad máxima de años transcurridos en Guerrero de 46 y para Baja California de 41, con eventos poco frecuentes ya que 99% de los casos registrados en ambas entidades fueron observados con periodos de hasta cinco años (Ver cuadro 4).

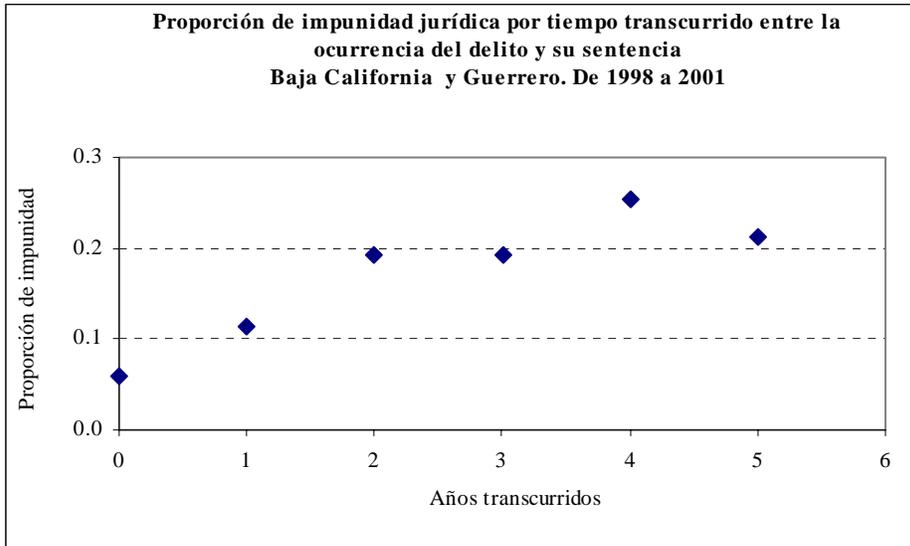
Delitos registrados con hasta cinco años transcurridos entre su comisión y sentencia por proporción de impunidad jurídica, según año en que ocurrieron Baja California y Guerrero De 1998 a 2001 Cuadro 4

Concepto	Total	Años transcurridos						
		0	1	2	3	4	5	6 y más
Delitos sentenciados	43 127	17 577	18 473	4 633	1 366	482	169	427
Delitos sin castigo	4 625	1 054	2 109	890	264	122	36	150
Proporción de impunidad jurídica	.11	.06	.11	.19	.19	.25	.21	.35

Fuente: Estimaciones propias, a partir de las bases de datos del INEGI.

A partir de la observación de estos delitos se advirtió en términos generales, una relación entre mayor tiempo transcurrido y mayor proporción de impunidad jurídica (Ver gráfica 2).

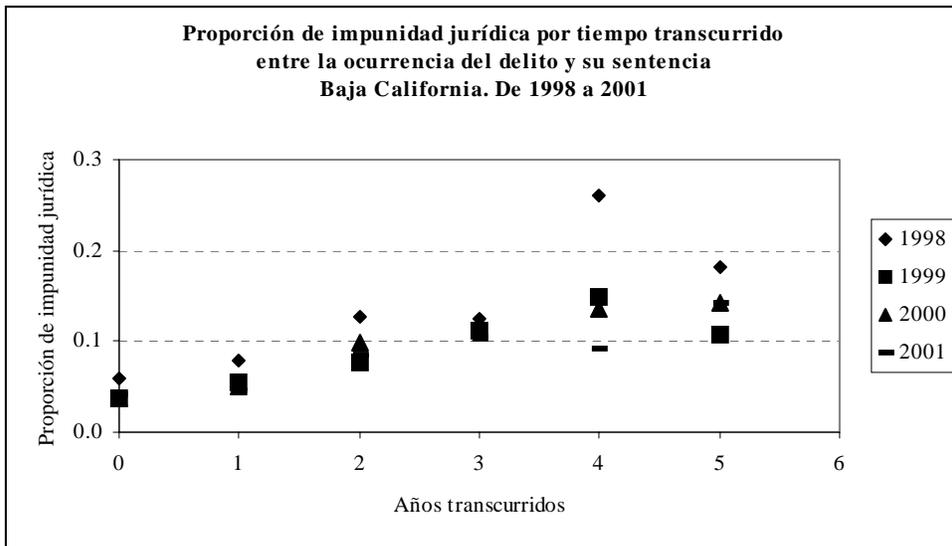
Gráfica 2



Fuente: Estimaciones propias, a partir de las bases de datos del INEGI.

Como en la información de la gráfica 2 están incluidos los delitos impunes observados en ambas entidades sin distinción, se revisó cada una por separado, con lo que fue posible corroborar inicialmente la relación antes formulada, para el caso de Baja California (Ver gráfica 3).

Gráfica 3



Fuente: Cuadro 5

Cerca de cuatro de cada diez delitos impunes en cada año recibieron el dictado de sentencia en el periodo considerado oportuno (en 2000, tres de cada diez). En ellos se observaron las menores proporciones de impunidad advertidas en los

cuatro años seleccionados. A partir del tercer año de demora, un delito quedó impune entre cada diez sentenciados (Ver cuadro 5).

Delitos sin castigo por año en que fueron sentenciados, porcentaje anual y proporción de impunidad jurídica, según años transcurridos entre su comisión y sentencia
Baja California
De 1998 a 2001 Cuadro 5

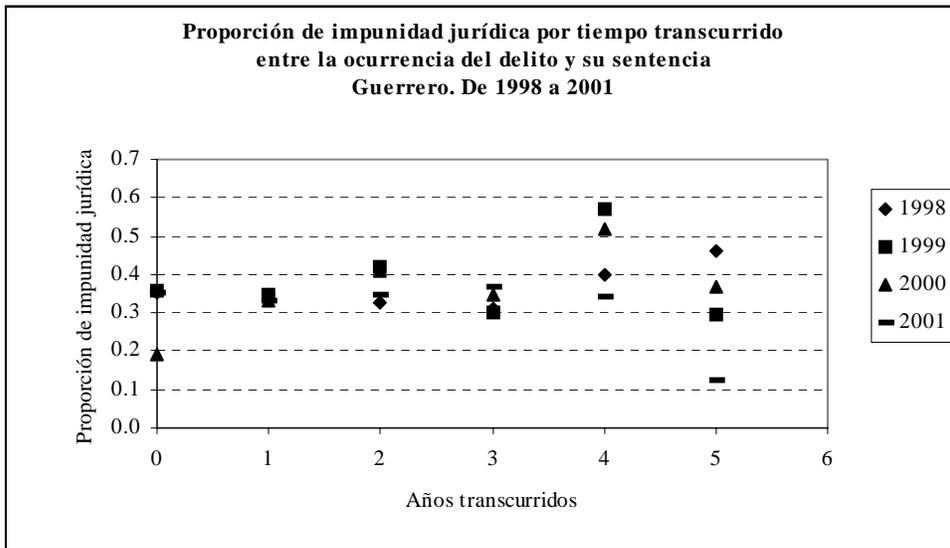
Concepto	Total	Años transcurridos							
		0	1	2	3	4	5	6 y más*	
1998									
Delitos sentenciados	7 829	4 130	2 914	518	161	46	11	49	
Delitos sin castigo	590	246	231	66	20	12	2	13	
% anual	100	41.69	39.15	11.19	3.39	2.03	0.34	2.20	
Proporción de impunidad jurídica	.08	.06	.08	.13	.12	.26	.18	.27	
1999									
Delitos sentenciados	9 322	4 097	4 027	772	276	80	28	42	
Delitos sin castigo	482	156	218	59	31	12	3	3	
% anual	100	43.95	43.20	8.28	2.96	0.86	0.30	0.62	
Proporción de impunidad jurídica	.05	.04	.05	.08	.11	.15	.11	.07	
2000									
Delitos sentenciados	9 050	3 966	3 957	776	207	74	28	42	
Delitos sin castigo	466	147	203	76	24	10	4	2	
% anual	100	31.55	43.56	16.31	5.15	2.15	0.86	0.43	
Proporción de impunidad jurídica	.05	.04	.05	.10	.12	.14	.14	.05	
2001									
Delitos sentenciados	9 507	4 363	3 721	962	270	109	28	54	
Delitos sin castigo	483	178	168	82	28	10	4	13	
% anual	100	36.85	34.78	16.98	5.80	2.07	0.83	2.69	
Proporción de impunidad jurídica	.05	.04	.05	.09	.10	.09	.14	.24	

* En 1998 transcurrieron hasta 41 años, en 1999 hasta 14, en 2000 hasta 37 y en 2001 hasta 14.
Fuente: Estimaciones propias, a partir de las bases de datos del INEGI.

Entre los delitos procesados en periodos diferentes al año en el que se cometieron, se observaron periodos oscilantes entre uno y 41 años.

Por las proporciones de impunidad jurídica identificadas durante los cuatro años se advirtieron valores oscilantes entre 4 delitos impunes de cada cien sentenciados, en oposición al máximo de 26 delitos entre los mismos cien.

Por otra parte y con la misma intención de identificar relaciones entre la proporción de impunidad jurídica y el tiempo transcurrido entre el año en que ocurrió el delito y el de su sentencia en Guerrero, se revisó la información correspondiente (Ver gráfica 4).



Fuente: Cuadro 6

En términos generales se apreció la misma relación. Sólo en los delitos sentenciados entre 1999 y 2001 con cinco años de demora en el tiempo transcurrido desde su comisión, se presentó un mayor descenso en la proporción de impunidad estimada, con respecto a lo registrado en años anteriores.

Este descenso fue advertido también en el volumen de delitos sentenciados, con los mismos cinco años de demora y variaciones oscilantes entre -23% y -77% , en referencia a los sentenciados en el cuarto año de demora (Ver cuadro 6).

Delitos sin castigo por año en que fueron sentenciados, porcentaje anual y proporción de impunidad jurídica, según años transcurridos entre su comisión y sentencia

Cuadro 6

Guerrero

De 1998 a 2001

Concepto	Total	Años transcurridos						
		0	1	2	3	4	5	6 y más*
1998								
Delitos sentenciados	1 763	383	872	261	88	52	12	95
Delitos sin castigo	618	133	284	81	35	24	6	55
% anual	100	21.52	45.95	13.11	5.66	3.88	0.97	8.90
Proporción de impunidad jurídica	0.35	0.35	0.33	0.31	0.40	0.46	0.50	0.58
1999								
Delitos sentenciados	2 010	294	1 102	412	80	35	27	60
Delitos sin castigo	743	105	382	174	24	20	8	30
% anual	100	14.13	51.41	23.42	3.23	2.69	1.08	4.04
Proporción de impunidad jurídica	0.37	0.36	0.35	0.42	0.30	0.57	0.30	0.50
2000								
Delitos sentenciados	1 802	199	945	456	116	25	19	42
Delitos sin castigo	614	38	314	187	40	13	7	15
% anual	100	6.19	51.14	30.46	6.51	2.12	1.14	2.44
Proporción de impunidad jurídica	0.34	0.19	0.33	0.41	0.34	0.52	0.37	0.36
2001								
Delitos sentenciados	1 844	145	935	476	168	61	16	43
Delitos sin castigo	629	51	309	165	62	21	2	19
% anual	100	8.11	49.13	26.23	9.86	3.34	0.32	3.02
Proporción de impunidad jurídica	0.34	0.35	0.33	0.35	0.37	0.34	0.13	0.44

En 1998 transcurrieron hasta 27 años, en 1999 hasta 46, en 2000 y 2001 hasta 18.
Fuente: Estimaciones propias, a partir de las bases de datos del INEGI.

En este contexto se identificó que tres de cada diez delitos sentenciados quedaron impunes en el mismo año en que ocurrieron, excepto en el año 2000 cuando se registró a dos delitos impunes entre los mismos diez. Entre los delitos procesados en periodos diferentes al año en el que se cometieron, se observaron periodos de demora que comprendían hasta 46 años.

Para Guerrero se identificaron niveles de impunidad jurídica superiores a la mitad del total de los sentenciados en 1999 y 2000, cuando se observaron cuatro años de demora.

Ante esta relación de mayores proporciones de impunidad jurídica observadas en periodos más amplios, respecto al año en que se denunció el delito y aquél en que se desarrolló el procedimiento penal en conjunto, parecería interesante

investigar con mayor detalle, las variaciones que pueda presentar la impunidad en relación con otras fechas. Por ejemplo: entre la ocurrencia del delito y su denuncia (a fin de analizar si la participación ciudadana en la denuncia más pronta, puede contribuir a disminuir los niveles de impunidad) o entre su denuncia y sentencia (para verificar si existen beneficios cuando agilizan su actuación los Ministerios Públicos y los juzgados) o bien, entre el dictado de Auto de Término Constitucional y de sentencia (para identificar si la impunidad disminuye cuando la impartición de justicia es expedita). Sin embargo, para los fines que se persiguen en la presente tesina, sólo quedan enunciadas como líneas de investigación a desarrollar.

Mientras tanto, el presente análisis continuó con el planteamiento de una tercera hipótesis de investigación, dirigida a identificar si la impunidad jurídica se presentaba en proporciones diferenciadas según el tipo penal que se sentenciara. Así, la búsqueda de tipos penales más frecuentemente observados impunes, inició revisando los delitos registrados con mayor frecuencia, mismos que resultaron ser los robos, lesiones y homicidios, entre los ilícitos impunes, los sentenciados y aún en los denunciados.

Estos delitos fueron seleccionados para permitir una comparación de los tipos penales registrados en los dos estados seleccionados. En Guerrero fueron identificados como los tres tipos penales denunciados con mayor frecuencia mientras que en Baja California se ubicaron entre los cinco principales⁴¹. Entre los tres tipos penales y para ambas entidades federativas, se identificó en primer término a los robos por su mayor volumen y en segundo lugar a las lesiones.

Una limitante para observar la desagregación anual del total de delitos denunciados en el periodo establecido, fue la no disponibilidad de información para Baja California en el año 2000, pero con lo correspondiente a los demás años se advirtió que en promedio anual, el volumen de los robos denunciados fue 53 veces mayor que el de los homicidios, mientras que en Guerrero el total de los robos quintuplicó al de los homicidios (Ver: cuadro 7).

⁴¹ Estos delitos también fueron identificados entre los más denunciados de 1997 a 2001 y particularmente los robos en Baja California y los homicidios en Guerrero, en: ARANGO Durán, Arturo, Sistema de Información Delictiva, México, INACIPE, 2004, pp. 31 y 32.

**Delitos denunciados por entidad federativa y delitos seleccionados según año de registro
De 1998 a 2001**

Cuadro 7

Entidad federativa ¹ y delito	Año de registro				Periodo 1998-2001	
	1998	1999	2000	2001	Promedio anual	% estatal
Baja California	71 685	69 157	ND	106 881	82 574	100
Robo	20 780	21 311	ND	48 640	30 244	37
Lesiones	8 892	11 468	ND	13 505	11 288	14
Homicidio	578	657	ND	476	570	1
Otros	41 435	35 721	ND	44 260	40 472	48
Guerrero	27 532	29 663	33 754	30 529	29 241	100
Robo	8 510	8 044	10 628	8 938	8 497	29
Lesiones	3 969	3 491	4 799	4 595	4 018	14
Homicidio	1 782	1 692	1 830	1 661	1 712	6
Otros	13 271	16 436	16 497	15 335	15 014	51

¹ La información está referida a la entidad federativa que registró.

ND: No disponible.

Fuente: Procuraduría General de Justicia en el estado, en: INEGI. Anuario Estadístico de Baja California y Anuario Estadístico de Guerrero. México. INEGI, ed. 1998 a 2001

Por cada delito denunciado en Guerrero en promedio anual, fueron denunciados tres en Baja California. Esta misma proporción fue observada entre los robos y las lesiones; en cambio, al comparar volumen de homicidios la relación se invirtió entre las entidades federativas, dejando ver que por cada homicidio denunciado en Baja California se identificaron tres en Guerrero.

En relación con los delitos en los que se dictaron los Autos de Término Constitucional también destacó la proporción de robos (Ver cuadro 8).

**Delitos materia de la consignación de los presuntos delincuentes
por entidad federativa y delitos seleccionados según año de registro
De 1998 a 2001**

Cuadro 8

Entidad federativa ¹ y delito	Año de registro				Periodo 1998-2001		
	1998	1999	2000	2001	Total	% interno	% nacional
Nacional	188 544	190 470	188 219	197 113	764 346	100	NA
Robo	58 346	57 110	54 373	58 898	228 727	30	NA
Lesiones	34 224	35 473	37 560	38 816	146 073	19	NA
Homicidio	9 032	8 514	8 612	8 479	34 637	5	NA
Otros	86 942	89 373	87 674	90 920	354 909	46	NA
Baja California	8 695	9 196	8 771	9 979	36 641	100	5
Robo	3 385	3 624	3 593	4 024	14 626	40	6
Lesiones	811	896	922	1 040	3 669	10	3
Homicidio	256	238	234	245	973	3	3
Otros	4 243	4 438	4 022	4 670	17 373	47	NA
Guerrero	4 382	3 859	4 045	4 299	16 585	100	2
Robo	990	926	896	826	3 638	22	2
Lesiones	539	545	713	821	2 618	16	2
Homicidio	621	457	418	416	1 912	12	6
Otros	2 232	1 931	2 018	2 236	8 417	50	NA

¹ La información está referida a la entidad federativa que registró.

NA No Aplica

Fuente: Estimaciones propias, a partir de las bases de datos del INEGI.

La superior proporción de robos y lesiones, continuó sobresaliendo al inicio de la tercera etapa del procedimiento penal descrito en el apartado 1.2.2, con el dictado de sentencias que determinaron la sanción o impunidad de los ilícitos.

Al considerar como 100% el total de delitos sentenciados en los ámbitos nacional y estatales de Baja California y Guerrero, para comparar la distribución porcentual de sus tipos penales, en Guerrero se observó mayor proporción de sentencias para homicidios que la observada al nivel nacional, ya que representó nueve puntos porcentuales más y 13 puntos porcentuales más que en Baja California. La proporción de lesiones con sentencia guerrerense también fue mayor que la del estado fronterizo, pero menor que la nacional. En cambio la proporción de robos sentenciados en Baja California rebasó la nacional y la registrada en Guerrero (Ver cuadro 9).

**Delitos materia de la sentencia de los delincuentes sentenciados
por entidad federativa y delitos seleccionados según año de registro
De 1998 a 2001**

Cuadro 9

Entidad federativa ¹ y delito	Año de registro				Periodo 1998-2001		
	1998	1999	2000	2001	Total	% interno	% nacional
Nacional	139 159	142 112	140 428	145 042	566 741	100	NA
Robo	48 327	49 755	47 227	48 958	194 267	34	NA
Lesiones	25 553	26 479	27 132	28 577	107 741	19	NA
Homicidio	7 750	7 645	7 696	7 853	30 944	5	NA
Otros	57 529	58 233	58 373	59 654	233 789	NA	NA
Baja California	7 829	9 322	9 050	9 507	35 708	100	6
Robo	3 507	3 727	3 848	4 006	15 088	42	8
Lesiones	648	737	821	853	3 059	9	3
Homicidio	191	228	252	250	921	3	3
Otros	3 483	4 630	4 129	4 398	16 640	NA	NA
Guerrero	1 763	2 010	1 802	1 844	7 419	100	1
Robo	457	593	509	430	1 989	27	1
Lesiones	301	292	289	397	1 279	17	1
Homicidio	299	321	291	301	1 212	16	4
Otros	706	804	713	716	2 939	NA	NA

¹ La información está referida a la entidad federativa que registró.

NA No Aplica

Fuente: Estimaciones propias, a partir de las bases de datos del INEGI.

Como resultado de las sentencias dictadas y dentro del total nacional de delitos impunes identificados sobresalió también la proporción observada en los delitos de robo y lesiones al significar juntos 39% frente a distintos tipos penales con proporciones menores (Ver cuadro 10).

**Delitos materia de la sentencia absolutoria de los delincuentes sentenciados
por entidad federativa y delitos seleccionados según año de registro
De 1998 a 2001**

Cuadro 10

Entidad federativa ¹ y delito	Año de registro				Periodo 1998-2001		
	1998	1999	2000	2001	Total	% interno	% nacional
Nacional	23 403	21 740	22 099	21 997	89 239	100	100
Robo	5 912	5 575	5 283	5 532	22 302	25	NA
Lesiones	3 119	2 922	3 156	3 325	12 522	14	NA
Homicidio	1 320	1 117	1 184	1 234	4 855	5	NA
Otros	13 052	12 126	12 476	11 906	49 560	NA	NA
Baja California	590	482	466	483	2 021	100	2
Robo	220	157	171	136	684	34	3
Lesiones	48	45	60	54	207	10	2
Homicidio	20	28	24	28	100	5	2
Otros	302	252	211	265	1 030	NA	NA
Guerrero	618	743	614	629	2 604	100	3
Robo	125	211	147	142	625	24	3
Lesiones	81	79	62	97	319	12	3
Homicidio	128	132	98	115	473	18	10
Otros	284	321	307	275	1 187	NA	NA

¹ La información está referida a la entidad federativa que registró.

NA No Aplica

Fuente: Estimaciones propias, a partir de las bases de datos del INEGI.

De manera particular la proporción de homicidios sentenciados en Guerrero y en los cuales no se sancionó a sus autores, rebasó el contexto de los robos y lesiones al representar 10% del volumen nacional, frente a 2 y 3% que representaron los delitos impunes de mayor volumen.

Al observar esta mayor proporción de homicidios impunes se decidió estimar su proporción de impunidad jurídica y compararla con la de los tipos penales que habían venido sobresaliendo como los más frecuentes también entre los delitos sentenciados, consignados y denunciados: los robos y las lesiones (Ver cuadro 11).

Delitos materia de sentencia, delitos con sentencia absolutoria y proporción de impunidad jurídica por año de sentencia y entidad federativa De 1998 a 2001

Cuadro 11

Año, entidad federativa y delito	Delitos materia de sentencia	Delitos con sentencia absolutoria	Proporción de impunidad jurídica
1998			
Baja California	7 829	590	0.08
Robo	3 507	220	0.06
Lesiones	648	48	0.07
Homicidio	191	20	0.10
Otros	3 483	302	0.09
Guerrero	1 763	618	0.35
Robo	457	125	0.27
Lesiones	301	81	0.27
Homicidio	299	128	0.43
Otros	706	284	0.40
1999			
Baja California	9 322	482	0.05
Robo	3 727	157	0.04
Lesiones	737	45	0.06
Homicidio	228	28	0.12
Otros	4 630	252	0.05
Guerrero	2 010	743	0.37
Robo	593	211	0.36
Lesiones	292	79	0.27
Homicidio	321	132	0.41
Otros	804	321	0.40
2000			
Baja California	9 050	466	0.05
Robo	3 848	171	0.04
Lesiones	821	60	0.07
Homicidio	252	24	0.10
Otros	4 129	211	0.05
Guerrero	1 802	614	0.34
Robo	509	147	0.29
Lesiones	289	62	0.21
Homicidio	291	98	0.34
Otros	713	307	0.43
2001			
Baja California	9 507	483	0.05
Robo	4 006	136	0.03
Lesiones	853	54	0.06
Homicidio	250	28	0.11
Otros	4 398	265	0.06
Guerrero	1 844	629	0.34
Robo	430	142	0.33
Lesiones	397	97	0.24
Homicidio	301	115	0.38
Otros	716	275	0.38

Fuente: Estimaciones propias, a partir de las bases de datos de INEGI

Con esta mayor proporción de impunidad jurídica en homicidios registrados en ambas entidades y en los cuatro años se observó que efectivamente existen proporciones diferenciadas según el tipo penal que se sentencie.

Particularmente llamó la atención que destacaron los niveles de impunidad en los homicidios y no en los frecuentes robos, porque a lo largo del análisis se esperaba que los primeros fueran más investigados a partir de la evidente existencia del cadáver, en comparación con el mayor requerimiento de aportación de pruebas sobre objetos que probablemente existieron y posteriormente fueron materia de denuncia por robo. También se esperaba mayor participación en la denuncia de homicidios para obtener el certificado de defunción y efectuar la inhumación correspondiente, sin embargo se reconoció que este análisis requeriría ser desarrollado bajo la óptica de criminólogos y juristas.

Por corresponder el presente análisis a un enfoque sociológico y no criminológico, se decidió continuar la búsqueda de elementos sociodemográficos relacionables con la identificación de los delitos de robos con volumen sobresaliente en Baja California y la proporción de homicidios en Guerrero. Así se identificó que, el hecho de que destacara el robo en la entidad identificada por su elevado nivel de bienestar (ver capítulo 2 del presente estudio) y la proporción de homicidios en la entidad con un estrato bajo de nivel de bienestar, llamó especialmente la atención, puesto que este tipo de delitos también destacó en un estudio de un organismo de la ONU realizado al consultar la situación de 20 o 30 países, entre 1970 y 1975, y concluyó que “en los países con un Producto Interno Bruto por habitante relativamente bajo, tendía a ser elevada la tasa de homicidios, así como que los países con alta población dedicada a la agricultura registraron una alta tasa de agresión. Por el contrario, en los países con un alto PIB por habitante era más alto el nivel de delitos contra la propiedad”⁴².

En relación con estos argumentos y con el contexto sociodemográfico en el que se manifiesta la impunidad jurídica que a su vez, genera exclusión en la población denunciante de Baja California y Guerrero, se consideró de utilidad analítica, verificar si a mayores niveles de bienestar correspondían menores niveles de impunidad jurídica.

⁴² BRENNER 1976, citado en Barreto Rangel, Gustavo et all. Crisis económica y criminalidad, INACIPE, México, 1987, Pág. 105

Con la información del año 2000, en el ámbito estatal se consideró afirmativa esta relación porque al alto nivel de bienestar de Baja California (valor 5) correspondieron proporciones de impunidad jurídica menores de 8%, mientras que en el nivel de bienestar 1 de Guerrero (que en la escala de dichos niveles correspondió al más bajo) se observaron mayores proporciones de impunidad, en el orden de 34% a 37%.

Adicionalmente se decidió corroborar esta relación en el nivel municipal y se identificaron dos opciones: revisar información referida a los municipios en los que se dictó la sentencia de los delitos en cuestión, o bien, a los municipios en donde ocurrieron los delitos materia de la sentencia. En principio se revisó el lugar de sentencia (Ver cuadro 12).

Proporción de impunidad jurídica por municipio de registro según nivel de bienestar Baja California y Guerrero 2000

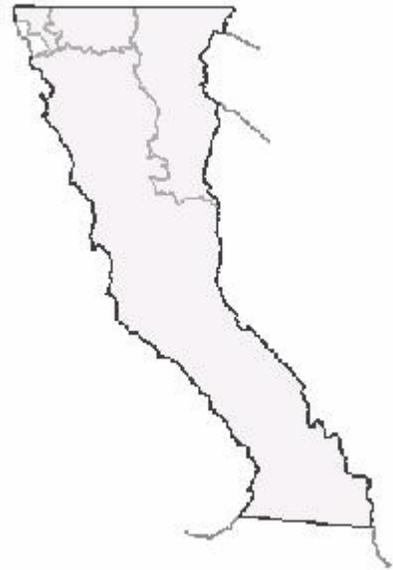
Cuadro 12

Municipio de registro	Proporción de impunidad jurídica	Nivel de bienestar social
Ensenada	0.07	7
Mexicali	0.05	7
Tecate	0.02	7
Tijuana	0.06	7
Acapulco de Juárez	0.32	6
Arcelia	0	3
Ayutla de los Libres	0.31	1
Coyuca de Catalán	0.32	3
Chilapa de Álvarez	0.18	1
Chilpancingo de los Bravo	0.33	6
Huamuxtlán	0.33	3
Iguala de la Independencia	0.38	6
José Azueta	0.34	6
Malinaltepec	0.57	1
Ometepec	0.64	2
San Luis Acatlán	0	1
Taxco de Alarcón	0.51	5
Técpan de Galeana	0	3
Teloloapan	0.31	3
Tixtla de Guerrero	0.35	5
Tlapa de Comonfort	0.46	3
Unión de Isidoro Montes de Oca, la	0.47	3

Fuente: Estimaciones propias, a partir de las bases de datos del INEGI.

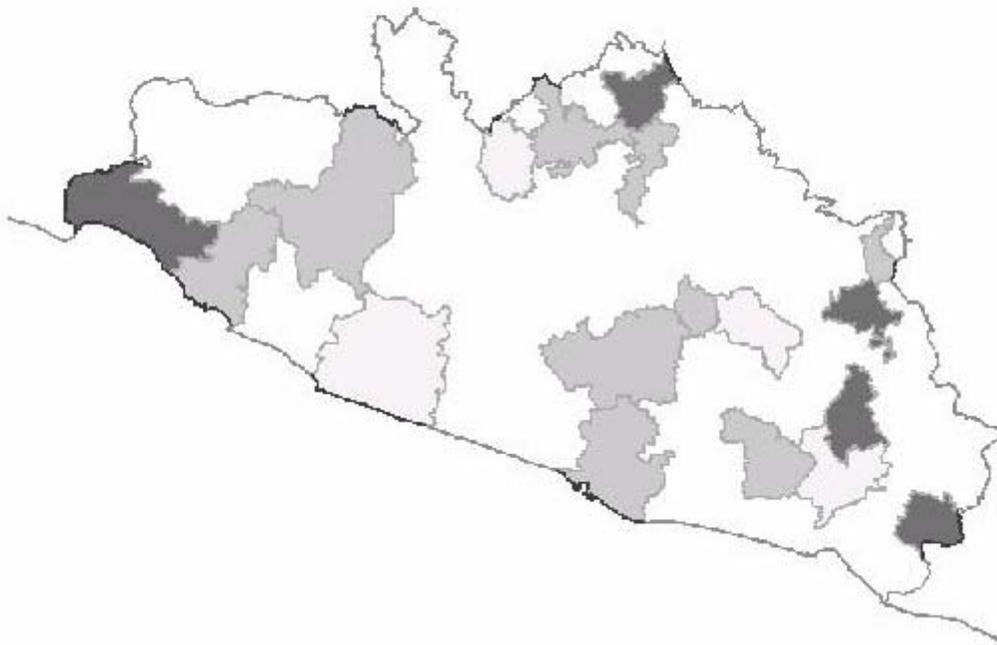
Baja California

Estrato	Intervalo	Color
Alto	De .64 a .43	
Medio	De .43 a .22	
Bajo	De .22 a .00	



La proporción de impunidad jurídica identificada en Baja California correspondió al estrato bajo, pero en Guerrero la situación fue distinta.

Guerrero



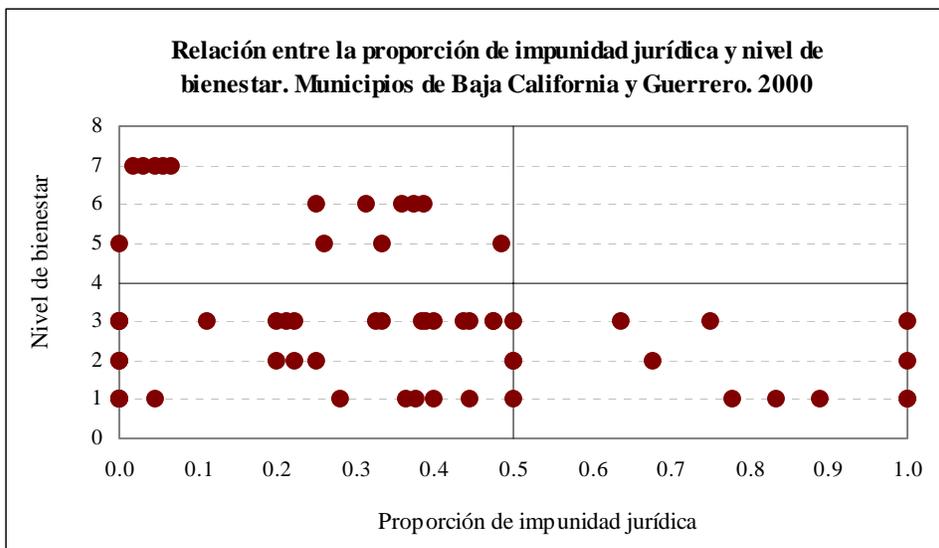
En Guerrero se advirtió una proporción municipal en Ometepec, superior a la del estado y en general se identificaron proporciones de impunidad correspondientes a los tres estratos obtenidos: cuatro municipios en el estrato bajo, nueve en el medio y cinco en el alto.

Estos heterogéneos niveles de la proporción de impunidad jurídica observada en Guerrero no correspondieron a los de niveles de bienestar social, en la forma planteada hipotéticamente.

Aún reuniendo los valores municipales observados en ambas entidades federativas se advirtió que no existió correlación significativa, puesto que se obtuvo un coeficiente r de Pearson con valor de -0.273 entre la proporción de impunidad jurídica y los niveles de bienestar social, en sentido contrario al resultado que se esperaba obtener.

Como no se observó relación entre proporciones de impunidad y niveles de bienestar en los municipios donde se dictó la sentencia, se revisó la información correspondiente a los municipios en los que ocurrieron los delitos (Ver gráfica 5).

Gráfica 5



Fuente: Cuadro 13.

Así se observaron situaciones diversas a partir de los eventos registrados. Para facilitar la interpretación de los datos se decidió dividir la gráfica en cuatro regiones (A, B, C, y D):

- A. Niveles de bienestar altos (de 4 a 7) y proporciones de impunidad jurídica bajas (de 0.0 a 0.5). Esta relación implicó a población con menos carencias en materia de vivienda, educación, salud, alimentación, empleo, etc. y menor impunidad jurídica. Así, las observaciones que se encontraron en esta región correspondieron a mayores niveles de bienestar con menores proporciones de impunidad jurídica.
- B. Niveles de bienestar bajos (de 1 a 3) y proporciones de impunidad jurídica bajas (de 0% a 50%). Relación que implicó a población con carencias socioeconómicas y menor impunidad jurídica. Así, las observaciones que se encontraron en esta región correspondieron a menores niveles de bienestar con menores proporciones de impunidad jurídica.
- C. Niveles de bienestar bajos (de 1 a 3) y proporciones de impunidad jurídica altas (de 50% a 100%). Relación que implicó a población con carencias sociales y afectada por mayores proporciones de impunidad jurídica. Así, las observaciones que se encontraron en esta región correspondieron a menores niveles de bienestar con mayores proporciones de impunidad jurídica.
- D. Niveles de bienestar altos (de 4 a 7) y proporciones de impunidad jurídica bajas (de 0% a 50%). Esta relación implicaría población con menos carencias sociales y alta proporción de impunidad jurídica. Así, no se encontraron observaciones correspondientes a niveles de bienestar altos con altas proporciones de impunidad.

La hipótesis de que a mayores niveles de bienestar social menor impunidad, no fue observada cabalmente. Se esperaba advertir una relación estrecha entre niveles de bienestar y proporciones de impunidad jurídica, donde un descenso en el nivel de bienestar correspondiera a una elevación en la proporción de impunidad jurídica, lo cual no fue reflejado en los datos observados.

En la gráfica 5 se observaron datos dispersos en las regiones A, B y C. Si sólo se hubieran encontrado datos en A y C se observaría que la relación no era estrecha pero si existía, por lo que no se negaría la hipótesis planteada.

Sin embargo, adicionalmente al registro de observaciones en las tres regiones antes citadas, el hecho de no encontrar datos en la cuarta región (D) permitió inferir una relación más sutil y, como en adelante se verá, más interesante que la hipótesis originalmente planteada: que no puede haber altos niveles de bienestar social con altas proporciones de impunidad jurídica.

Ante tal imposibilidad en la relación nivel de bienestar y proporción de impunidad jurídica, surgieron nuevas interrogantes: ¿por qué no se observaron altos niveles de bienestar social junto con elevadas proporciones de impunidad jurídica?, ¿podrá ser que algunas de las variables consideradas en la estimación de los niveles de bienestar social o del contexto sociodemográfico de las víctimas de los delitos, influyan en la participación de estas últimas, en su seguimiento a los procesos penales que requirieron?, ¿los mayores niveles de educación o menores preocupaciones en materia de empleo o salud, les permitirán vigilar más que se atiendan sus demandas de justicia?.

Análisis sobre respuestas a estos cuestionamientos resultarían muy interesantes para desarrollar como futuras líneas de investigación. Por lo pronto y con fines aproximativos, se advirtió la necesidad de revisar información que permitiera observar de alguna manera, a la participación social, los contextos socioeconómicos que la favorecen o limitan y la proporción de impunidad jurídica que se reciba.

Entre la información disponible se consideró una medida de la participación de las víctimas, a la cantidad de delitos denunciados por cada mil habitantes para facilitar su comparabilidad. Su estimación, fue referida a los municipios donde ocurrieron los delitos sentenciados en promedio anual, durante el periodo (Ver cuadro 13).

**Población, delitos denunciados, proporción de impunidad jurídica y nivel de bienestar social
por municipio en el que ocurrieron los delitos**

Cuadro 13
(Continúa)

Baja California y Guerrero

2000

Entidad	Población	Delitos		Proporción de impunidad jurídica ²	Nivel de bienestar social
		Denunciados 1998-2001	Por cada mil habitantes		
Ensenada	370 730	9 829	26.51	0.07	7
Mexicali	764 602	26 435	34.57	0.05	7
Tecate	77 795			0.02	7
Tijuana ¹	1 210 820	46 310	38.25	0.06	7
Playas de Rosarito	63 420			0.03	7
Acapulco de Juárez	722 499	15 444	21.38	0.31	6
Alcozauca de Guerrero	15 828	11	0.72	0.38	1
Alpoyeca	6 062	24	4.01	0.20	3
Atenango del Río	8 504	9	1.1	0.33	3
Atlixac	21 407	50	2.35	0.40	1
Ayutla de los Libres	55 350	301	5.44	0.28	1
Buenavista de Cuéllar	12 619	43	3.41	0.33	5
Coyuca de Benítez	69 059	478	6.92	0.47	3
Coyuca de Catalán	46 172	416	9.01	0.21	3
Cuajinicuilapa	25 641	141	5.51	0.38	3
Chilapa de Alvarez	102 853	480	4.67	0.05	1
Chilpancingo de los Bravo	192 947	2 797	14.5	0.37	6
Florencio Villarreal	19 061	120	6.3	0.50	3
General Canuto A. Neri	7 687	39	5.12	0.50	2
General Heliodoro Castillo	35 625	49	1.38	0.36	1
Huamuxtitlán	14 291	103	7.21	0.44	3
Huitzuc de los Figueroa	35 668	179	5.02	0.44	3
Iguala de la Independencia	123 960	2 034	16.41	0.39	6
Igualapa	10 192	60	5.92	0.78	1
José Azueta	95 548	1 069	11.19	0.36	6
Juan R. Escudero	21 994	138	6.27	0.11	3
Leonardo Bravo	22 906	64	2.79	0.22	2
Malinaltepec	34 925	76	2.17	0.83	1
Metlatónoc	30 039	35	1.15	0.89	1
Mochitlán	10 133	36	3.52	0.50	2
Ometepec	50 356	442	8.78	0.68	2
Petatlán	46 328	121	2.61	0.22	3
Pilcaya	10 851	27	2.46	0.64	3
Pungarabato	34 740	209	6.01	0.25	6
Quechultenango	32 541	81	2.48	0.44	1
San Marcos	48 782	169	3.46	0.20	2
Taxco de Alarcón	100 245	958	9.56	0.49	5

Población, delitos denunciados, proporción de impunidad jurídica y nivel de bienestar social por municipio en el que ocurrieron los delitos Baja California y Guerrero 2000

Cuadro 13
(Conclusión)

Entidad	Población	Delitos		Proporción de impunidad jurídica ²	Nivel de bienestar social
		Denunciados 1998-2001	Por cada mil habitantes		
Tecoanapa	43 128	108	2.5	0.25	2
Teloloapan	53 950	258	4.79	0.33	3
Tepecoacuilco de Trujano	30 838	50	1.63	0.75	3
Tixtla de Guerrero	33 620	297	8.84	0.26	5
Tlacoachistlahuaca	15 696	42	2.65	0.50	1
Tlalchapa	12 942	5	0.39	0.40	3
Tlapa de Comonfort	57 346	458	7.99	0.39	3
Unión de Isidoro Montes de Oca, La	27 619	182	6.6	0.47	3
Xochistlahuaca	22 781	70	3.06	0.79	1
Zirándaro	23 563	36	1.51	0.33	2
Zitlala	17 361	47	2.73	0.50	1

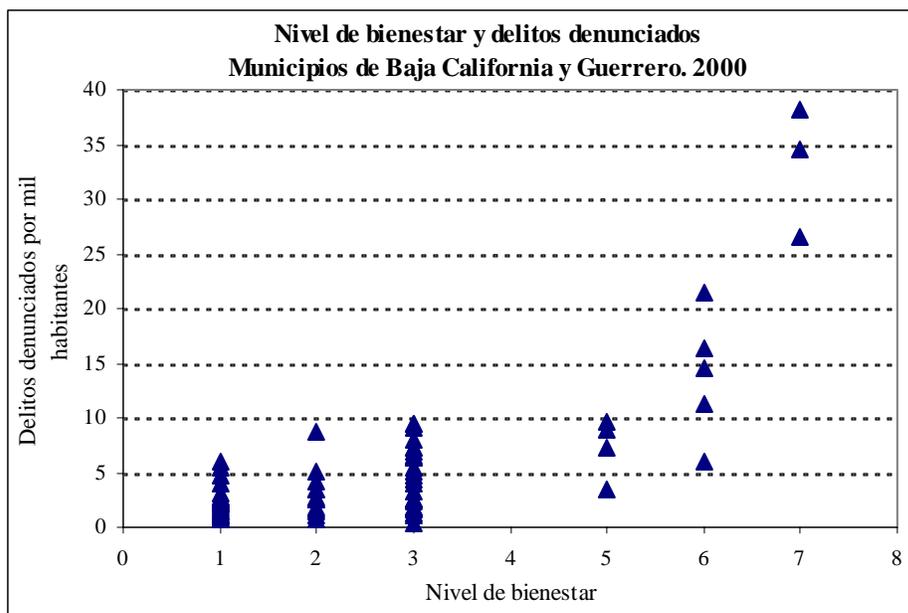
¹Incluye los delitos denunciados ocurridos en Tecate y Playas de Rosarito.

² Proporción de delitos materia de sentencia absolutoria por el total de sentenciados.

Fuente: Estimaciones propias, a partir de las bases de datos del INEGI.

Con la tasa de delitos denunciados y bajo el supuesto de que los delitos ocurrieran en cantidades similares para cada municipio, se buscó observar su relación con los niveles de bienestar social (Ver gráfica 6)

Gráfica 6

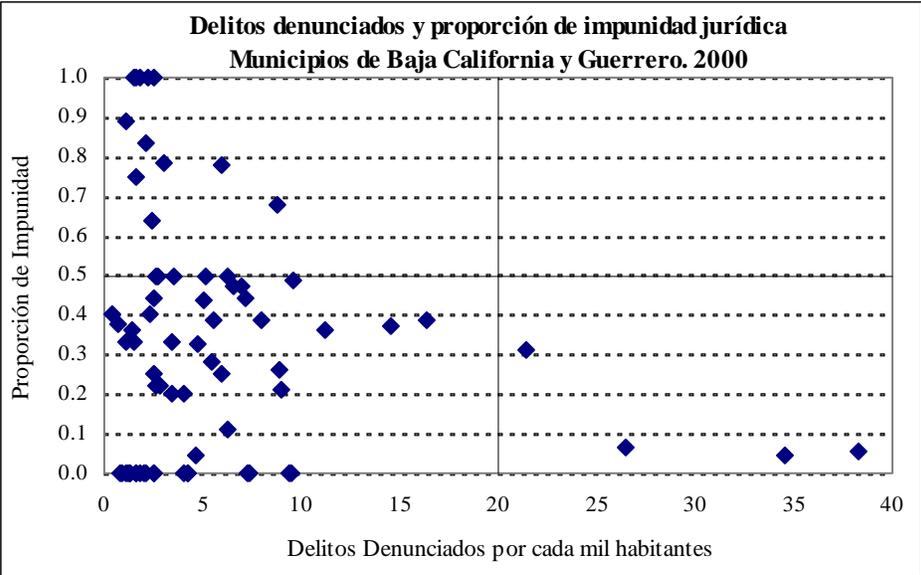


Fuente: Cuadro 13.

Efectivamente se observó una relación entre las observaciones registradas, que permitieron advertir que, a mayores niveles de bienestar social correspondieron mayores tasas de denuncia de delitos; es decir, que los habitantes de municipios caracterizados por sus menores carencias socioeconómicas, mostraron mayores niveles de participación social con sus denuncias.

Enseguida se consideró que al observar la participación de la población en sus demandas de justicia, convendría también distinguir la proporción de impunidad jurídica registrada al concluir el proceso penal, entre las distintas respuestas a la demanda social de justicia. A partir de este planteamiento se buscaron relaciones entre las tasas de denuncia y las proporciones de impunidad jurídica (Ver gráfica 7).

Gráfica 7



Fuente: Cuadro 13

A fin de simplificar la descripción de las observaciones registradas en la gráfica 7, se dividieron en cuatro regiones. En la primera se observaron relaciones entre bajas tasa de delitos denunciados por habitante (de 0 a menos de 20) y altas proporciones de impunidad (de 50% a 100%) es decir, menor participación social con mayor impunidad jurídica. En la segunda, se advirtieron relaciones entre bajas tasas de delitos denunciados (de 0 a menos de 20) y bajas proporciones de impunidad jurídica (de 0% a menos de 50%) es decir, menor participación social con menor proporción de impunidad jurídica.

En la tercera, se observó relación estrecha entre altas tasas de delitos denunciados (de 20 a 40) y baja proporción de impunidad (de 0% a menos de 50%) es decir, mayor participación social con menor proporción de impunidad jurídica. En la cuarta y última región se observó ausencia de relación entre las altas tasas de delitos denunciados (de 20 a 40) y altas proporciones de impunidad (de 50% a 100%) es decir, a la mayor participación social no corresponden eventos de impunidad jurídica.

Así se observó con claridad que donde se presentaron bajos niveles de denuncia de los delitos, se manifestaron también elevadas proporciones de impunidad jurídica y en la medida en que iban aumentando los niveles de denuncia, disminuían los de la impunidad en cuestión.

Con esta revisión de variables adicionales, se consideró factible la posibilidad práctica de complementar el análisis jurídico de los efectos de la administración de justicia penal, con análisis transdisciplinarios de los procesos de participación social, para futuras investigaciones.

Conclusiones

En el presente trabajo se identificó teóricamente a la impunidad jurídica como una de las paradójicas situaciones generadas en las complejas e inciertas estructuras de relaciones sociales denominadas redes de inclusión y exclusión, en las que interactúan gobernantes y gobernados. Los primeros, por el conjunto de actividades prácticas y teóricas que realiza el Estado para garantizar la paz pública y la justicia y los segundos, por el consenso que en el presente análisis se interpretó como reflejo de sus demandas de justicia y sanción a los delitos denunciados en apego a la ley.

Con base en estas herramientas de análisis se advirtió por una parte, cómo el derecho positivo con su racionalidad formal, derivó sus acciones en orientaciones valorativas, mientras que los gobernados por su parte, las invocaron cuando las reconocieron como medio para resolver las necesidades que enfrentaban y que no podían resolver por sí mismos. Esta invocación se tradujo en la práctica en demandas de más derecho, más derechos, más inclusión.

Aunado a estas crecientes demandas de inclusión de los gobernados, el Estado Mexicano ha venido agudizando el exceso de normatividad y la complejidad de los procedimientos que la población debe realizar al acudir ante la ley, originando exclusión y situaciones paradójicas en las que los propios procesos de administración de justicia penal, creados para sancionar la comisión de delitos generaron impunidad.

Esto último se identificó en tres grandes etapas del procedimiento de procuración y administración de justicia penal: La primera inició con el registro de delitos que fueron denunciados por las víctimas ante la autoridad investigadora (adscrita al Poder Ejecutivo); esta última realiza las averiguaciones previas conducentes y reúne las pruebas necesarias para fundamentar la presunción de que los hechos denunciados sean considerados delitos y existan indicios que señalen como probable responsable de ellos, a la(s) persona(s) que dicha autoridad consigne ante el Poder Judicial. A partir de esta consignación, el juzgador cuando reconoce que los casos recibidos

corresponden a su jurisdicción y responsabilidad, efectúa las diligencias correspondientes y dicta los Autos de Término Constitucional que confirman la presunción documentada en la averiguación previa o dictaminan libertad por falta de elementos para procesar (segunda etapa). Para aquellos casos de confirmación de la existencia de delitos, con apoyo en las actividades preparativas del proceso penal y con el desarrollo de este último, se concluye la primera instancia de la administración de justicia penal, con el dictado de sentencias (tercera etapa).

Las sentencias fueron identificadas como única alternativa legal de sanción a los delitos denunciados; pero cuando el resultado de la sentencia es la absolucón de la responsabilidad presuntamente probada del (de los) autor (es) de los delitos en cuesti3n, estos 3ltimos permanecen impunes.

Al considerar a la impunidad no s3lo como un nivel de ineficiencia de la funci3n p3blica, sino como un hecho social que afecta a la sociedad en su conjunto, se describi3 el contexto sociodemogr3fico de la poblaci3n entre la cual se manifiesta la impunidad objeto de estudio del presente an3lisis, observada en dos entidades federativas seleccionadas: Baja California y Guerrero, durante el periodo comprendido de 1998 a 2001.

Para describir el contexto sociodemogr3fico de estas entidades se presentaron algunos indicadores sobresalientes, registrados en el a3o 2000, bajo el supuesto de que en periodos cercanos no se manifestarían cambios relevantes. As3 se identific3 a 2.5 millones de bajacalifornianos y a 3.1 millones de guerrerenses que juntos, representaron 6% de la poblaci3n nacional.

Acerca de ellos se advirti3 que el volumen de los habitantes de Baja California venía creciendo a un ritmo promedio de 1.9% anual, ligeramente superior al observado en Guerrero de 1.6%, con lo que se identific3 que de conservar estos ritmos de crecimiento a futuro, el monto actual de bajacalifornianos se duplicar3a en 37 a3os, mientras que el de los guerrerenses lo har3a en 44 a3os.

Por ser mayor la cantidad de guerrerenses y ligeramente menor la extensi3n de su territorio, se podr3a esperar que ellos habitaran en 3reas geogr3ficas m3s

densamente pobladas, en razón de 48 habitantes por km² y a diferencia de los 35 habitantes bajacalifornianos por km².; pero cerca de la mitad de los habitantes de Guerrero (45%) residía dispersa en localidades de menos de 2 500 habitantes. Este porcentaje fue cercano al que se observó en Baja California 70 años antes, ya que en 1930 su población rural representó 45.7% de sus habitantes y para el año 2000, este porcentaje se redujo a 8%.

Se identificaron condiciones sociodemográficas, económicas y sanitarias en general más favorables a los habitantes de Baja California, que se reflejaron en que el nivel de la esperanza de vida al nacer era ligeramente mayor a los 76 años, cuando en Guerrero era de 74 y por ello, también atrajo mayor cantidad de pobladores, pues aunque parte de la población haya emigrado de Baja California, los niveles de inmigración la superaron dejando un saldo neto migratorio de 40.6% en opuesto contraste con la fuerte expulsión de guerrerenses que reflejó un saldo de -16.1%.

En cuanto a la estructura de la población según su edad, se observaron características más favorables para los bajacalifornianos, ya que por cada 100 personas en edad económicamente productiva había 59 en edades dependientes, mientras que en Guerrero había 81 personas con estas últimas edades. Una proporción similar de habitantes con edad económicamente dependiente fue observada en Baja California veinte años atrás, cuando tenía 78 habitantes con estas edades por cada 100 casos en edades productivas.

El nivel promedio de escolaridad de los bajacalifornianos (8.7 años) era superior al de los guerrerenses (6 años) y en este último estado, quienes eran analfabetas representaban 22% de la población mayor de 15 años, con un nivel cercano al registrado 70 años antes en Baja California, cuando el censo de 1930 advirtió 21.4% de personas que no sabían leer ni escribir. Este último porcentaje se fue reduciendo hasta llegar a 4% en el año 2000.

Las comparaciones de estas condiciones socioeconómicas y demográficas estructurales que dejaron ver contextos generales más favorables en Baja California, fueron confirmadas con mediciones institucionales de análisis: los denominados niveles de bienestar social que clasifican a los estados y

municipios del país en siete estratos, a partir de 30 indicadores relacionados con vivienda, educación, salud y empleo. Con ellos se ubicó a Baja California en un nivel alto (5) sólo dos puntos anteriores al máximo nivel bienestar, y en contraste Guerrero fue identificado en el último estrato (1).

En estos contextos sociodemográficos contrastantes, complejos y particularmente en Guerrero, adversos al bienestar social, se consideró que la impunidad jurídica generaba exclusión en la población denunciante, al no obtener la sanción esperada para los delitos que denunció.

A fin de obtener índices sobre la impunidad, se retomó un esquema general de las estadísticas sobre delincuencia para derivar una propuesta personal de clasificación de estadísticas sobre impunidad, identificando así la posibilidad teórica de estimar cifras reales y oficiales de estos eventos y dentro de las cifras oficiales se ubicó a las aparentes y a las jurídicas.

Con lo anterior la impunidad jurídica fue referida en la presente tesina, como sinónimo de la cifra legal de la impunidad, por estar definida como todo aquel delito observable en el marco de la cifra legal (o jurídica) de la delincuencia, que permanece sin castigo con el dictado de una sentencia absolutoria en primera instancia. Se consideró así, que esta sentencia canceló la posibilidad de sancionar a quien presuntamente fue responsable del delito por el cual, el Ministerio Público efectuó la consignación correspondiente al Poder Judicial y este último dictó el Auto de Término Constitucional confirmativo de dicha presunción.

Una vez delimitada la unidad de observación de la impunidad jurídica, se analizó el volumen de los delitos respecto de los cuales se dictó sentencia absolutoria y, su relación con el total de los delitos materia de las sentencias dictadas (incluyendo las sentencias condenatorias), con lo que se advirtió un panorama contrastante entre las entidades observadas: 6% en Baja California y 35% en Guerrero.

Como primera hipótesis a observar, se consideró que dicho contraste sería independiente de la infraestructura básica disponible en cada estado y en este

sentido se advirtió que, la mayor proporción de impunidad jurídica identificada en Guerrero en comparación con Baja California, no resultó consecuencia de una menor disponibilidad de infraestructura básica para la administración de justicia ni para investigar los delitos, en términos del número de juzgados en los que se realizaron los juicios correspondientes, o de un mayor número de agencias o agentes de Ministerio Público.

En Baja California se dictó sentencia a cantidades comprendidas entre 392 y 475 delitos al año, cuando un juzgado bajacaliforniano está disponible para más de 124 mil habitantes, una agencia para más de 69 mil y un agente para más de 14 mil; mientras que en Guerrero se dispone de un juzgado para menos de 94 mil habitantes, una agencia para menos de 40 mil y un agente para menos de 8 mil.

Al advertir que no se distinguió relación entre proporción de impunidad jurídica y disponibilidad de infraestructura básica, se recordó la construcción de situaciones paradójicas con las que el Estado enuncia inclusión social (en este caso impartición de justicia, sólo dentro de su sistema de justicia) y genera exclusión (impunidad). Así se concluyó que la sola asignación de mayor presupuesto para disponer de mayor infraestructura básica, no será medida suficiente para disminuir los actuales niveles de impunidad jurídica.

Como segunda hipótesis se formuló que en periodos de mayor demora entre la fecha en que ocurre un delito y éste es sentenciado, se presentan mayores proporciones de impunidad jurídica. Al analizar los periodos transcurridos entre estas fechas, se observaron mayores proporciones de impunidad jurídica en los plazos mayores que las identificadas en los delitos sentenciados durante el mismo año de su ocurrencia, en más de la mitad de los periodos observados: 58% de impunidad jurídica para los casos advertidos en Baja California y 56% en los de Guerrero. Con lo que se concluyó necesario agilizar tanto los periodos en los que se desarrollan los procedimientos penales, como los de la participación social en la denuncia.

Una tercera hipótesis fue planteada con el propósito de identificar si la impunidad jurídica se presentaba en proporciones diferenciadas de acuerdo con

el tipo penal que se sentenciara. De manera particular, con el dictado de sentencias relativas al delito de homicidios, se observaron mayores proporciones de impunidad jurídica, tanto en Baja California (11%) como en Guerrero (39%). Así, en esta última entidad se identificó la situación paradójica que enuncia teóricamente la concepción de las redes de inclusión, en el sentido descrito en el primer capítulo: a mayor demanda social de justicia, mayor impunidad, ya que en Guerrero se denunció un volumen que triplicó al denunciado en Baja California y en respuesta a su mayor demanda de justicia, quedó impune una proporción de homicidios que casi cuadruplica a la proporción advertida en esta segunda entidad.

Las proporciones de homicidios impunes identificadas en ambas entidades rebasaron a las de los delitos denunciados, consignados, sentenciados y aún absueltos en volúmenes mayores, por lo que se concluyó necesario abatir los actuales niveles de impunidad jurídica registrada en homicidios, para que las acciones del Estado contribuyan a disminuir la inseguridad pública que la población pueda advertir con respecto a sus bienes irrecuperables: sus vidas.

La cuarta y última hipótesis se propuso observar si a mayores niveles de bienestar social correspondían menores niveles de impunidad jurídica.

En el ámbito estatal se identificó que a mayores niveles de bienestar correspondieron menores proporciones de impunidad jurídica; pero se buscó disponer de mayor número de observaciones, ya que dos estados pueden ser considerados insuficientes. En este sentido se advirtió la posibilidad de observar ámbitos municipales con dos referencias: municipios donde se dictó la sentencia y municipios donde ocurrieron los delitos.

Al revisar la información municipal donde se dictó sentencia, se observaron proporciones de impunidad jurídica tan heterogéneas que no permitieron identificar relación alguna. Enseguida se revisó información correspondiente a los municipios en los que ocurrieron los delitos.

Con relación a estos últimos, la hipótesis en cuestión no fue observada cabalmente, porque además de registrar las observaciones esperadas (casos con

elevados niveles de bienestar y bajas proporciones de impunidad, junto a casos complementarios con bajos niveles de bienestar y elevadas proporciones de impunidad jurídica) se advirtieron también, municipios con bajos niveles de bienestar social y bajas proporciones de impunidad jurídica. Pero adicionalmente se observó una relación considerada a nivel personal, más sutil y más interesante incluso, que la hipótesis planteada originalmente: no se registraron casos con alto nivel de bienestar y elevada proporción de impunidad jurídica.

Ante este hallazgo se buscó información disponible que de manera aproximativa, proporcionara elementos sobre procesos de participación social y que permitieran observar alguna relación en este contexto. Así, se consideró a la denuncia de delitos como una de las formas de participación social.

Se revisó entonces, la información municipal según su nivel de bienestar social y la tasa de delitos denunciados por cada mil habitantes, bajo el supuesto de que ocurriera igual cantidad de delitos en cada municipio y se observó que habitantes de regiones identificadas por sus menores carencias socioeconómicas (altos niveles de bienestar) reflejaron mayores niveles de participación social.

Enseguida se observó a los mismos municipios de acuerdo con la tasa de delitos denunciados por cada mil habitantes y la proporción de impunidad jurídica correspondiente. Así se identificó relación entre bajos niveles de denuncia de los delitos con elevadas proporciones de impunidad jurídica y, en la medida en que iban aumentando los niveles de denuncia, disminuían los de la impunidad en cuestión.

A partir de estas últimas observaciones se desprendió una conclusión más, en el sentido de que adicionalmente a las medidas oficiales que se realicen en materia de disminuir los actuales niveles de impunidad jurídica, es recomendable la mayor participación social en la denuncia de los delitos que ocurren.

Bibliografía

- ARANGO Durán, Arturo, Sistema de Información Delictiva, México, INACIPE, 2004.
- BARRETO, Gustavo y Gómez, Josefina, Crisis económica y criminalidad, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 1987.
- BERRUECO García, Adriana, "La reforma al Poder Judicial Federal en México de 1994 - 1995", en: Redes de inclusión, la construcción social de la autoridad, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, y Miguel Ángel Porrúa, Librero - Editor, 1997.
- BUCI Glucksmann, Christine, Gramsci y el Estado, Siglo XXI Ed., México, 1985.
- CAMPUZANO Caballero, Claudia, "Las Reformas Constitucionales y Penales (1993 - 1994), sus Prácticas y Proyecto de Reforma" El uso y la práctica de la ley en México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, y Miguel Ángel Porrúa, Librero - Editor, México, 1997.
- CASTAÑEDA Sabido, Fernando, "Legalidad y Legitimidad, Derecho y Política", El uso y la práctica de la ley en México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, y Miguel Ángel Porrúa, Librero - Editor, México, 1997.
- CASTAÑEDA Sabido, Fernando y Cuéllar Vázquez, Angélica, "La construcción de la legalidad y el arbitrio presidencial en México", en: Redes de inclusión, la construcción social de la autoridad, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, y Miguel Ángel Porrúa, Librero - Editor, 1997.
- CÓRDOVA, Arnaldo, Política e ideología dominante, serie: Avances de Investigación 22, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, CELA, 1977.
- CORREAS Vázquez, Óscar, "Una Concepción Sociológica del Derecho", El uso y la práctica de la ley en México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, y Miguel Ángel Porrúa, Librero - Editor, México, 1997.
- CORSI, Giancarlo, "Redes de la exclusión", en: Redes de inclusión, la construcción social de la autoridad, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, y Miguel Ángel Porrúa, Librero - Editor, 1997.
- GARCÍA Ramírez, Sergio, Sistema Penal Mexicano, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
- GIORGI, Raffaele de, "Redes de la inclusión", en: Redes de inclusión, la construcción social de la autoridad, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, y Miguel Ángel Porrúa, Librero - Editor, 1997.
- GONZÁLEZ Oropeza, Manuel, "¿Por qué no se Cumplen las Leyes en México?", El uso y la práctica de la ley en México, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, y Miguel Ángel Porrúa, Librero - Editor, 1997.
- GONZÁLEZ Ruiz, Samuel et al., Seguridad Pública en México, Problemas, perspectivas y propuestas, México, Coordinación de Humanidades UNAM, Serie histórica, 1994.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA, Anuarios Estadísticos de los Estados, (Baja California y Guerrero), México, INEGI, ediciones 1998 a 2001.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA, Niveles de bienestar en México 2000 (Resultados Definitivos) México, INEGI, documento de circulación interna, 2003.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Manual para la elaboración de estadísticas sobre justicia penal, Nueva York 1986.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Estudios sobre la integración de estadísticas sociales y demográficas, Nueva York, 1979.
- PINATEL, Jean, La sociedad criminógena, Ed. Aguilar, España, 1979.
- POZAS Horcasitas, Ricardo, "El oficio del poder", en: Redes de inclusión, la construcción social de la autoridad, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, y Miguel Ángel Porrúa, Librero - Editor, 1997.
- QUINNEY, Richard, Clases, Estado y Delincuencia, Fondo de Cultura Económica, México, 1985.
- QUIRÓZ Cuarón, Alfonso y Raúl QuiróZ Cuarón, El costo social del delito en México, Ed. Botas, México, 1970.
- RICO, José María, Crimen y Justicia en América Latina, Siglo XXI Ed., México, 1981.

RIVERA Silva, Manuel, Procedimiento penal. Ed. Porrúa, México, 1993.

SÁNCHEZ Sandoval, Augusto, "La Construcción de la Realidad y la Interpretación Judicial", El uso y la práctica de la ley en México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, y Miguel Ángel Porrúa, Librero - Editor, México, 1997.

SECRETARÍA DE LA ECONOMÍA NACIONAL, Quinto Censo de Población, México, Secretaría de la Economía Nacional, 1934.

WITKER Velázquez, Jorge, "Las actitudes ante la ley en México: Estado, derecho y globalización", El uso y la práctica de la ley en México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, y Miguel Ángel Porrúa, Librero - Editor, México, 1997.

Revistas y Diarios

CARVAJAL, Ángel, "Medios para luchar en contra de la impunidad de los delitos", Revista Jurídica Veracruzana, T. I, No. 3 y 4, Veracruz, Mayo-Junio de 1991.

CASTILLO Peraza, Carlos, "Una ciudad con policía", Revista Proceso 1056, México, 26 de enero de 1997.

DIARIO OFICIAL, "Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública", México, 11 de diciembre de 1994.

ORTIZ, Guillermo, suplemento Política digital, número diecisiete, Revista Nexos, número 318, junio de 2004.

WESTTEIN, Germán, "Una minoría peligrosa: los impunes", Revista Nueva Sociedad, Núm. 111, Venezuela, Enero-Febrero de 1991.

Consultas en INTERNET

BEGNÉ, Alberto, "Democracia y Ley" en: Revista NEXOS virtual, http://www.nexos.com.mx/internos/fors/carlospereyra/democracia_y_ley3.asp, consultado el 6 de junio de 2003.

CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN, "Índices de desarrollo humano" en: www.conapo.gob.mx, consultado el 12 de agosto de 2003.

GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, www.bajacalifornia.gob.mx, consultado el 12 de agosto de 2003.

GOBIERNO DEL ESTADO DE GUERRERO, www.guerrero.gob.mx, consultado el 12 de agosto de 2003.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA, Perfil sociodemográfico. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000 (serie por entidad federativa), en: www.inegi.gob.mx, consultado el 30 de septiembre de 2003.

PEREYRA, Carlos, "Democracia y Ley", Revista NEXOS virtual, http://www.nexos.com.mx/internos/foros/carlospereyra/democracia_y_ley3.asp consultado el 6 de abril de 2003.