

supervisión del autor. Los datos para la 58 y 59 legislaturas de la Cámara de Diputados así como todos los datos del Senado, fueron compilados por el autor. Todos los datos provienen del *Diario de los Debates* y de la *Gaceta Parlamentaria* de cada cámara. Para un mayor detalle de los periodos ordinarios del Congreso de la Unión a partir de 2002, véase Weldon, *Mexican Congressional Report Series*, CSIS Mexico Project, Washington, 2003-2006.

² Véase también Benito Nacif, "Las relaciones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo en México tras el fin del

presidencialismo," *Política y Gobierno* xi:1, 2004; y Jeffrey A. Weldon, "Changing Patterns of Executive-Legislative Relations in Mexico," en *Dilemmas of political change in Mexico*, ed. Kevin J. Middlebrook, Londres, Institute of Latin-American Studies, University of London/Center for U.S.-Mexican Studies, UCSD, 2004.

³ W-NOMINATE es un programa para estimar la ideología a través de votaciones nominales. Poole and Rosenthal, *Congress: A political-economic history of roll call voting*, Nueva York, Oxford University Press, 1997.

Inseguridad: de 1990 a 2020

RAFAEL RUIZ HARRELL

Criminólogo. Asesor del Instituto Ciudadano de Estudios sobre Inseguridad.

¿Cuál era el estado de la inseguridad en 1990, quince años atrás? ¿Cómo estaba en 2005? ¿Cómo estará de ahí a quince años, en el 2020?

Me gustaría poder decir que este artículo responde a estas preguntas, pero lo cierto es que apenas se trata de un intento. Lo es, primero, porque los datos de 1990 son calculados y menos que tentativos. Después porque los de 2005 adolecen ya de todos los vicios propios de las cifras que tienen importancia política: están manipulados de todas las maneras imaginables y no es muy confiable lo que pueden decirnos. Con esos dos puntos para llegar a 2020, el salto es a lo desconocido y es posible acabar en cualquier lado.

Aun así algo puede hacerse para que la nebulosa de la inseguridad resulte menos informe y nos sean reconocibles sus líneas centrales. Antes de eso, dos aclaraciones de naturaleza general. El grueso del artículo se ocupa de la delincuencia oficialmente registrada por las procuradurías estatales. Se trata, así, de la criminalidad del orden común o local. Fuera de las estadísticas oficiales —que pueden encontrarse en los Anuarios por Estado o en los *Cuadernos de Estadísticas Judiciales* que publica anualmente el INEGI—, acudo a la información obtenida en la tercera Encuesta Nacional sobre Inseguridad —ENSI-3—, que llevó a cabo el Instituto de Estudios sobre la Inseguridad, ICESI, y que puede consultarse en su sitio en internet (www.icesi.org.mx/). En cuanto a la

población por estados empleo las proyecciones a mitad de año del Conapo. Los datos estadounidenses son de los *Uniform Crime Reports*.

Hace quince años

De las 32 entidades que componen nuestra República sólo una decena ha dado a conocer el número de delitos que llegaron a conocimiento de sus procuradurías en 1990 (Querétaro, Nuevo León, el DF, Jalisco, Aguascalientes, Zacatecas, México, Morelos, Yucatán y Baja California). Los demás han de ser calculados a partir de las tendencias observables a partir de 1993, de las cifras de presuntos detenidos y otros datos semejantes.

El total que se alcanza —1 014 708 y que equivale a 1 189 delitos por cada 100 mil habitantes— tiene todos los vicios y defectos que quiera atribuírsele, pero es la cifra menos irreal a la que puede llegarse. Su composición es todavía más dudosa, pero en calidad de hipótesis puede decirse que casi la tercera parte estaba integrada por robos —336 mil—, y una sexta parte, casi 16%, por violaciones, homicidios y lesiones, ambos dolosos. Estos tres últimos sumaban 159 mil. Aunque todavía no existía legalmente esa categoría, esto nos daría más o menos 495 mil delitos graves, cantidad que representa 580 delitos por cada 100 mil personas. Dudosa y tentativa, ésta es la pri-

mera cifra comparable que tenemos. Si en 1990 nuestra República padecía 580 delitos graves por cada 100 mil habitantes, Estados Unidos sufría, en conjunto 5 820, o sea poco más de diez veces que nosotros. Fuera por la pax priista, fuera porque el PIB creció a razón de 3.9% de 1987 a 1990, México era en general un país tranquilo.

Por supuesto había sus excepciones. Baja California registró 3 125 delitos por cada 100 mil personas: Baja California Sur 2 412; Chihuahua y Tabasco empataron en el tercer lugar con 2 025; el DF estaba muy abajo con 1 546, y otros estados, como Guanajuato con 577; Michoacán con 656 o Zacatecas, con 785, se disputaban el final de la fila.

La eficacia de las procuradurías ya era baja desde entonces. Se presentaron ante un juez en calidad de presuntos responsables a 123 614 personas, 12.2 por cada cien delitos registrados. En algunos estados, como Aguascalientes (24.6%) y Querétaro (23.4%), la proporción fue mayor. Otros se conformaron con la mínima, como Baja California (5.3%), Campeche (6.5%) y Durango (8.9%). Del total de presuntos responsables, 83.6 de cada cien llegaron a sentencia y 64.3 fueron condenados. En promedio fueron sentenciados a 2.33 años de prisión. En las cárceles de la República había en total 93 100 reos –109 por cada 100 mil personas– de los cuales 36.2% estaban ahí por delitos federales. Del total, 60.4% esperaba sentencia.

De 1990 a 2000

Desde un punto de mira delictivo, lo más importante entre 1990 y el año 2000 fue la crisis económica que estalló en diciembre de 1994, al cambiar el poder presidencial. Diez años antes, en 1982-83, la primera de las grandes crisis económicas de fin de siglo anunció que una de sus consecuencias era multiplicar la delincuencia y la de 1994-95 no se quedó atrás.

No tenemos, por desgracia, datos de toda la República, pero los del Distrito Federal revelan qué pasó en el resto del país. La gráfica 1 nos muestra que a diferencia de la crisis de 1982, que conservó elevada la criminalidad todo el sexenio, en la de 1994 la delincuencia creció aceleradamente los dos primeros años, empezó a menguar en 1996 e inició su descenso a partir de 1997.

El crecimiento de la criminalidad no fue por ello menos desmedido: la delincuencia registrada en la República en 1996 resultó 35.3% más elevada que la de tres años antes. El hecho tuvo consecuencias de diver-

sa índole. Quizá la más notoria fue que elevó la seguridad pública al plano de los problemas nacionales de más urgente solución y reveló que los organismos responsables del asunto –policías, procuradurías, tribunales– eran obsoletos y no servían para enfrentar una emergencia.

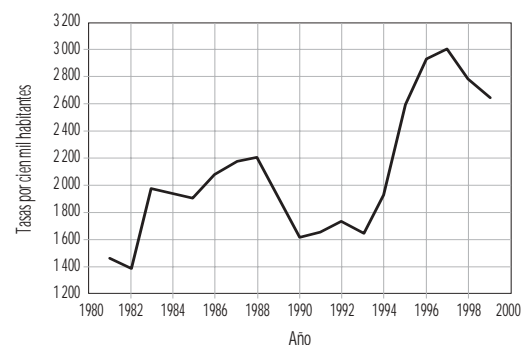
Nada reveló tan claramente estas limitaciones como el aumento registrado en la impunidad: sólo de 1993 a 1996 la proporción de casos resueltos disminuyó en el país más de la quinta parte, 22.2%. A la negación de justicia vino a sumarse el hecho de que los datos delictivos oficiales empezaron a ser social y políticamente relevantes y, creyendo que ocultar la realidad tranquilizaría a la gente, muchas autoridades se dedicaron a “depurarlos” y a manipularlos a la baja sin ningún decoro, sobre todo a partir de 1997. En lugar de lograr que la población se sintiera más segura, sólo se consiguió que se sintiera engañada y desprotegida, lo que dañó muy seriamente el vínculo de confianza del que depende la eficacia de la acción gubernamental en materia de seguridad pública.

En 2000 se registraron oficialmente 1 365 464 delitos del orden común, 34.6% más que en 1990. Por 100 mil habitantes la tasa llegó a 1 436, 20.8% más alta que la de una década antes. Los robos sumaron 509 729, o sea 38.0% del total, 5% más que en 1990, pero cuatro puntos inferior a la proporción de 1995. Los asesinatos, las violaciones y las lesiones dolosas representaron 207 907 (15.5%), de tal manera que los delitos graves sumaron 717 636, o sea 713.3 por cada 100 mil personas. En Estados Unidos la tasa de delitos graves había disminuido hasta llegar a 4 125 –29.1% menor a la de 1990–, de tal manera que la nuestra, en vez de ser diez veces inferior resultó apenas 5.8 veces más pequeña.

En cuanto a las acciones contra el crimen, los presuntos responsables presentados ante un juez repre-

Gráfica 1. DF. Delitos registrados

Tasas por 100 mil habitantes



sentaron sólo 11.4% del total de delitos registrados. De ellos fue sentenciado 75.9% y condenado 64.9%. Las penas medias impuestas ascendieron a 3.23 años de cárcel en promedio nacional y los reos sumaron 154 765, o sea 154 por cada 100 mil habitantes. En la década, la población creció a razón de 1.7% anual, la delincuencia a 3.0 y las personas en prisión a 5.2% por año. El populismo penal dictaba ya la política criminológica.

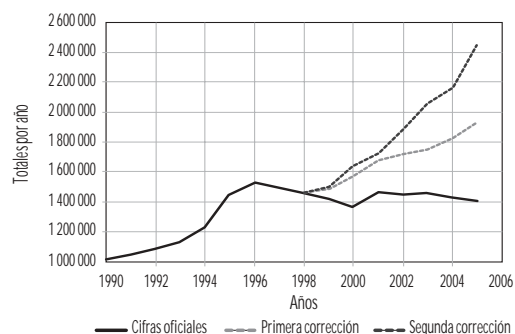
2004

El Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, ICESI, difundió el año pasado los resultados de una encuesta victimológica a escala nacional que se ocupa de los crímenes cometidos a lo largo del 2004 (ENSI-3). Al comparar el total de delitos declarados por las víctimas (11 806 622) con las cifras oficiales (1 429 97), resulta evidente la escasa confiabilidad de estas últimas.

Las encuestas victimológicas suelen revelar tres o cuatro veces más delitos que los oficialmente registrados, es decir: las cifras oficiales suelen dar cuenta de uno de cada tres o de cada cuatro. El subregistro es tan brutal en nuestro país que sólo se denuncia uno de cada 8.3 delitos y hay entidades federativas que sólo denuncian uno de cada 36.3, como Campeche; uno de 21.2, como Sinaloa, o uno de cada 13.3, como Tlaxcala. Intentar una proyección a quince años con un registro tan bajo, arrojaría también cifras desmedidamente bajas. Si se quiere tener una idea no del todo errónea de lo que puede suceder en 2020 –aun sin contar crisis, revueltas y catástrofes impredecibles–, es necesario partir de cifras más sensatas.

Meses atrás realicé un ejercicio semejante corrigiendo los descensos desmedidos e inexplicables en buena parte de las entidades federativas¹, pero hoy, al

Gráfica 2. Proyecciones delictivas en la República mexicana



disponer de los datos de la ENSI-3, advierto que me quedé corto y que el problema es mucho mayor. No abrumaré al lector con el detalle de este ejercicio. Sólo le pediré que revise la gráfica 2, en la cual muestro las diferencias entre las cifras oficiales y las obtenidas en mi primera y segunda correcciones.

Quizás esta última parezca excesiva, mas no hay que olvidar que en las cifras oficiales hay descensos inexplicables y abrumadores: sólo en el año de 2005, Colima consiguió “reducir” su incidencia delictiva en 74.8% en tres meses; San Luis Potosí “disminuyó” su criminalidad oficial en 65.9% en apenas dos meses; en el mismo lapso, Puebla la “redujo” en 35.8; Michoacán la “bajó” en 33.8 en cinco; Jalisco 26.3% en tres meses. En Durango y en Oaxaca las cifras del segundo semestre de 2005 no llegan a la mitad del primero. En Tabasco desaparecieron todos los delitos con excepción del robo: en 2005 representaron 94.5% del total, si bien de un total reducido: es inferior en 71.2% al anunciado en 2004. El gobierno de Campeche tuvo el descaro de proclamar un nuevo descenso de 2004 a 2005, en esta ocasión de 18.1%. La tasa por 100 mil habitantes llegó a una mínima de 187. Hace siete años era de 1 616. ¡Milagro!

2020

Así sea probable que suceda, es imposible predecir si en los próximos quince años habrá alguna crisis económica o algún desorden político que acelere el crecimiento de la delincuencia registrada por las autoridades. Todavía más difícil es tratar de averiguar,

Cuadro 1. Proyecciones por quinquenio

Año	Total	Tasas	Hd	Les d	Viol	Robo	Graves
2005	2 452 103	2 456	10.7	255.2	12.9	1 028.9	1 307.7
2010	3 290 571	3 212	9.1	277.6	13.7	1 527.7	1 828.1
2015	4 415 743	4 224	7.8	318.9	14.4	2 281.6	2 622.7
2020	5 925 655	5 598	6.7	369.2	15.3	3 825.3	4 216.5

Cuadro 2. Proyecciones por quinquenio de las acciones oficiales en materia de seguridad pública

Año	Presun	% T	Senten	% P	Reos	TR	Pen
2005	180 334	12.4%	133 984	74.3%	205 821	184	3.9
2010	207 251	6.2%	151 633	73.2%	281 336	252	4.9
2015	231 650	5.2%	167 411	72.3%	403 451	347	6.1
2020	273 738	4.6%	194 211	71.0%	578 569	481	7.6

si sucede, cuál será su hondura y el monto de sus consecuencias. Las cifras que presento parten, así, del supuesto de que las cosas seguirán más o menos igual y, en consecuencia, es muy posible que terminen por ser bajas.

La segunda columna del cuadro 1, ofrece la proyección quinquenal de las cifras delictivas a partir de lo que he llamado la segunda corrección (*Total*). La tercera presenta las tasas por 100 mil habitantes de todos los delitos (*Tasas*), las siguientes las tasas correspondientes para los homicidios dolosos (*Hd*), las lesiones deliberadas (*Les d*), la violación (*Viol*) y el robo (*Robo*). La última columna ofrece la suma de las cuatro anteriores y constituye el índice de delitos graves por 100 mil personas (*Graves*).

Como puede advertirse, el delito que más subirá es el robo (+271.7%), que en 2020 representará 68.3% del total de la delincuencia registrada y 92.7% de los delitos graves. No hay en esto sorpresa alguna: en todos los países en vías de desarrollo es el robo en sus diversas modalidades el delito que más crece. En los países industrializados supera esos niveles. En 2004, por ejemplo, el robo representó en Estados Unidos 95.6% de los delitos graves. La tasa por 100 mil personas en 2020 (3 825.3) será más o menos semejante a la registrada hace dos años en el vecino país del norte (3 808.2).

El homicidio doloso, en cambio, seguirá disminuyendo (-37.4% de 2005 a 2020). Con 6.7 crímenes de este tipo por cada 100 mil habitantes tendremos una tasa semejante a la estadounidense en 1997. Las lesiones y la violación, en cambio, mostrarán aumentos. Las primeras de 44.7%; la segunda de 18.6. Las lesiones aumentan también con el desarrollo. La violación, porque el índice de denuncias sin duda crecerá conforme mejore la igualdad política, laboral y cultural de las mujeres.

Las cifras que ofrezco para 2020 parten también de la hipótesis de que las estadísticas oficiales tendrán necesariamente que mejorar. Las autoridades no pueden seguirlas manipulando a su antojo, así no sea sino por la sencilla razón de que ocultar los problemas no ayuda a mejorarlos.

Por otra parte: si las autoridades no reforman radicalmente la estructura de los organismos que inciden en la seguridad pública –policías, ministerio público, tribunales penales y prisiones–, dentro de quince años estaremos en una situación mucho más grave que ahora.

El cuadro 2 ofrece las proyecciones por quinquenio del número de presuntos responsables presentados ante un juez (*Presun*), los sentenciados (*Senten*) y de las personas que están en prisión (*Reos*). En él se encontrará también el porcentaje que representan los presuntos del total de delitos oficialmente registrados (%T); el que representan los sentenciados del total de presuntos (%P); la tasa por 100 mil habitantes de los reos en prisión (TR) y la media nacional de las penas de prisión impuestas (*Pen*), por supuesto en años.

La tragedia es evidente: el número de casos resueltos bajará de 12.4 a 4.6%, es decir, la impunidad subirá de 87.6 a 95.4%. Los criminales estarán de plácemes. No obstante y conforme a una tendencia tan irracional como firmemente establecida, las poblaciones carcelarias crecerán 2.8 veces, llegando a 60.0% de la actual –en proporción a los habitantes–, el número de reos que hay en las cárceles y penitenciarías de Estados Unidos –el país que en proporción y en números absolutos ha tenido y tiene más presos en la historia humana. Esto no se deberá a que nuestros gobernantes estén actuando de manera eficaz, sino al incremento desmedido y absurdo en las penas de prisión.

Es posible, aunque la necesidad se antoja ilimitada, que el estado trágico de la inseguridad en 2020 lleve a nuestros políticos a reflexionar y a cambiar de rumbo. Por ahora, desgraciadamente, no se avista ningún cambio en ese sentido.

¹ Ruiz Harrell, Rafael, "Ficciones y adivinanzas", en *Seguridad pública* Pedro José Peñaloza (coord.), Porrúa, México, 2005, pp. 663-681.

