



Acceso a la justicia en el Estado de Guanajuato, México. Retrospectiva y evolución de las violencias, los delitos y el derecho. Access to justice in the State of Guanajuato, México. Retrospective and evolution of violence, crimes and law.

Fecha de presentación: Junio 2023.
Fecha de aceptación: Agosto 2023.

Jesica Vega Zayas, Jacobo Herrera Rodríguez y Susana Galván Ávila.
Universidad de Guanajuato. Universidad Autónoma de Tamaulipas-
UATSCDH.

“Estado de derecho”

De acuerdo con Alvarado (2008), El acceso a la justicia está compuesto por múltiples elementos, que van desde los servicios policiales hasta elementos materiales. En este contexto, el presente documento plantea el modelo de estado de derecho para el estado de Guanajuato durante dos periodos de gobierno (2006 a 2012 y 2012 a 2018). En dichos periodos de gobierno estatal, los hallazgos evidencian deficiencias institucionales, a pesar de la inversión emitida en dicho ámbito. Durante estos periodos la entidad cubrió en su totalidad los requisitos de instauración del sistema penal acusatorio, lo que significó un gasto y esfuerzo pertinente, pero que aún no se ha traducido en impactos sociales, como la reducción en los niveles de violencia y delincuencia. Desde este punto, surge un factor de desconfianza en las autoridades y un problema para la aceptación social del sistema penal acusatorio. Esta situación se vuelve preocupante para los municipios que enfrentan los mayores índices de violencia y delincuencia de la entidad, pues en ellos los ciudadanos se perciben cada vez más vulnerables y hacen uso de sus propios recursos, ante el riesgo de una escalada de esta violencia.

Resumen

Palabras clave

Acceso a la justicia, delincuencia, violencia, estado de Derecho, Guanajuato.

Abstract

According to Alvarado (2008), access to justice is composed of multiple elements, ranging from police services to material elements. In this context, this document presents the rule of law model for the state of Guanajuato during two periods of government (2006 to 2012 and 2012 to 2018). In these periods of state government, the findings found deficient institutional evidence, despite the investment issued in this area. During these periods, the entity fully covered the requirements for the establishment of the accusatory criminal system, which has meant a relevant expense and effort in accordance with the demands established by society, although this expenditure does not translate into social impacts, such as the reduction in the levels of violence and crime. From this point, a factor of distrust in the authorities arises and a problem for the social acceptance of the accusatory criminal system, in the face of the precarious responses. This situation becomes worrying for the municipalities that face the highest rates of violence and crime in the state, because in them citizens perceive themselves increasingly vulnerable and make use of their own resources, at the risk of an escalation of this violence

Keywords

Access to justice, crime, violence, rule of law, Guanajuato

INTRODUCCIÓN

Durante los últimos años el problema de seguridad pública en América Latina y por ende en México ha ido más allá de una cuestión policial, ya que, a pesar de todos los esfuerzos e inversiones hechas para equipar a las fuerzas de seguridad, la situación no cambia y esto se refleja en estadísticas. Es por ello que se han experimentado nuevas acciones en búsqueda de mejores resultados ante la estrategia emitida. Las acciones que mostraron mejores resultados fueron aquellas donde la represión o intervención directa no fue la única estrategia a seguir, y se acompañó de acciones preventivas, como la recuperación de espacios públicos perdidos y la reconstrucción del tejido comunitario, principalmente en áreas de alta vulnerabilidad y exclusión social, ejemplo de esto son Costa Rica, Nicaragua, Perú y Uruguay (PNUD 2013: 48).

Este descubrimiento respecto a la articulación entre los niveles de violencia, delincuencia y el nivel de desigualdad no solo hizo eco en las políticas sociales sino también en la propia autoconcepción que tenían los Estados de América Latina, ya que un elemento clave que justifica la existencia del Estado es la impartición de justicia, lo anterior no puede ser posible si el sistema legal no reconoce como necesario utilizar herramientas jurídicas que impacten en el problema de exclusión y desigualdad, puesto que si no hay equilibrio entre las leyes, las acciones y las decisiones del Estado no se puede impactar en el tejido social para fortalecer la vida comunitaria (Waller, 2007; World Bank 2006; Valenzuela, 2011).

La afirmación anterior se transforma en una premisa central del acceso a la justicia puesto que, si las leyes y normatividades que constituyen la base del orden social no promueven la igualdad, entonces nada puede garantizar que se tengan que respetar los principios del Estado. La premisa anterior, se fundamenta en el supuesto que, si el Estado no busca que los más excluidos sean apoyados por este orden social, ellos no tendrán sentido para respetar y considerar al Estado, si la misma sociedad no los toma en cuenta (Rawls, 1971).

Lo anterior identifica que el acceso a la justicia no sólo atañe al ámbito jurídico, sino que incluye a los ámbitos político y policial, pues dependiendo de su actuación se fortalecerán los derechos que constituyen a la propia ciudadanía y por ende se considerarán como legítimas las acciones del propio Estado (Alvarado, 2008), pues este, no solo buscará cumplir con la ley sino incluir a todos los integrantes de la sociedad, especialmente a aquellos que se consideran más vulnerables. Derivado de estos supuestos, en México numerosos actores han propuesto iniciativas que han llevado a profesionalizar la actuación de las policías¹. En este sentido, se han llevado a cabo acciones en materia jurídica que dan paso a las reformas del sistema penal, incorporando un sistema penal acusatorio que deja en desuso el sistema inquisitorio (Soria y López Portillo, 2015).

Todo este andamiaje refleja que los resultados han sido bajos, pues lejos de solucionar el problema de la delincuencia y la vio-

lencia, éstas se han presentado cada vez más, llegando a cifras preocupantes. En el mismo sentido México pasa por una de las peores crisis de violencia y es importante remarcar que a dichos niveles de violencia se les agregaron los delitos del fuero común. En Guanajuato, la entidad en la que se basa el presente estudio, a partir de la llegada de Vicente Fox a la presidencia de la República, se identificó un aumento significativo en la inversión de infraestructura y equipamiento, que en su momento permitió que la industria a nivel internacional identificara dicha entidad como un buen lugar para invertir, pues no presentaba riesgos naturales como costas, volcanes o zonas sísmicas y existía un ambiente generalizado de paz social.

Lo anterior se fue deteriorando y la entidad se convirtió gradualmente en una de las más violentas a nivel nacional (índice de paz, INEGI, SNSP). Ante el panorama descrito, el presente documento pretende dar seguimiento al periodo de gobierno estatal 2006 a 2012 [Vega, 2017] basado en Rule of Law Index que se explica a continuación.

The Rule of Law Index

El instrumento Rule of Law Index (RLW)¹ fue diseñado por el WJP2. Tiene como propósito conocer el nivel de transparencia y rendición de cuentas de una entidad y es conceptualizado como monitoreo de la salud institucional de un país, pues al mismo tiempo que

analiza la rendición de cuentas de los funcionarios públicos, coloca bajo la supervisión de autoridades a las instituciones que protegen a los derechos humanos fundamentales y permite que cualquier persona pueda acceder a la justicia.

Este índice está fundamentado en un sistema basado en reglas que deben ser obedecidas por todos, tanto ciudadanos como gobernantes, con el propósito de que exista control democrático civil de la élite política, policial y militar. El RLW es de reciente creación (2007) y fue diseñado por un grupo interdisciplinario y multinacional, consiste en aplicar una herramienta de evaluación de tipo cuantitativo que ofrece una muestra de la cobertura y aplicación práctica que tiene el Estado de Derecho en cada país y se compone de diez factores que, a su vez, se desglosan en 49 sub-factores:

1. Limitado poder de gobierno.
2. Ausencia de corrupción.
3. Leyes claras, estables y difundidas.

1 <https://worldjusticeproject.org/our-work/research-and-data/wjp-rule-law-index-2019>

“Deficiencias institucionales”

4. Seguridad y orden.
5. Respeto a los derechos fundamentales.
6. Apertura en el gobierno
7. Ejecución de sentencias regulada
8. Acceso a justicia civil
9. Justicia criminal efectiva
10. Justicia informal

Este índice resulta de gran relevancia ya que pone atención en aquellos factores donde se identifica el respeto a los derechos, especialmente la manera en cómo las instituciones llevan a cabo prácticas que permiten visualizar y aplicar dicho respeto, es decir analiza el proceso de aplicación de los derechos involucrados. Por lo anterior, la propuesta planteada por dicho índice se vuelve de suma importancia a pesar de las limitaciones que presenta, pues no establece cual debe ser el rumbo a la línea a seguir de cada uno de los países analizados y que buscan lograr que aumente el estado de Derecho.

En el sentido específico que hace referencia al RLW este, es un instrumento adecuado para extraer los puntos relevantes referentes al acceso a la justicia en el país (México), por lo que el gran reto de este proyecto es adecuar dicho índice para evaluar la situación de acceso a la justicia en la entidad de México, lo cual es de interés prioritario en el presente documento.

Limitado poder de gobierno

El primer punto del RLW hace referencia a la limitación de poder, este busca identificar si las leyes y poderes de gobierno equilibran “el poder” de la misma forma busca identificar si en su interior existe el castigo por conductas sospechosas o ilegales, dirigidas a los funcionarios públicos. Este rubro hace referencia al comportamiento y actuar del poder de la Federación, es decir, a los poderes de la nación que deben contar con una Constitución en la que se establezca la separación y responsabilidad de cada uno de los poderes. Por lo anterior, se presume que dicha descripción corresponde más al Estado Nacional que a cada una de las entidades, exceptuando lo que hace referencia a la responsabilidad y castigo de las conductas sospechosas o ilegales de los funcionarios.

En el nivel estatal solo se contabilizó un evento que ha sido sumamente cuestionado, pues es referente a la figura del Fiscal del estado de Guanajuato, ya que este fue integrante del gabinete de gobierno de la en-

tidad durante el periodo de administración estatal 2006 a 2012, el periodo 2012 a 2018 y en 2023 continúa en funciones. El principal cuestionamiento a su desempeño consiste en que durante el periodo de administración de 2012 a 2018, la situación de violencia y delincuencia se recrudeció, además de que al finalizar ese periodo gubernamental se cumplían nueve años en esta función, así pues, el mismo titular de la fiscalía sigue en función en el 2023.

Impunidad y corrupción

En Guanajuato, al igual que en otras entidades, existe la problemática de impunidad, que es uno de los componentes del acceso a la justicia. En el caso de acusaciones sobre funcionarios públicos, estudiar la impunidad resulta interesante pues permite explorar qué tipo de delitos son aquellos por los que se les señala, y se puede analizar la relación entre la creación de normas y reglas diseñadas para responder a los delitos emitidos por funcionarios, así como sus niveles de impunidad.

México cuenta con uno de los más altos niveles de impunidad en el mundo, presentando el 98% en 2010 y en 2018 aumentó a 99.3% (IGI-MEX); lo anterior significa que, de

los delitos cometidos, menos de un delito por cada cien llegan a sentencia. Guanajuato esta situación cambió para bien y está mejor que otras entidades, pues de contar con un 98.3%, que era mayor al promedio nacional, para 2018 bajó hasta 70.81%, de acuerdo con el (IGI-MEX), corroborado por México Evalúa, que lo coloca a nivel nacional, sólo por debajo de Querétaro.

Ahora bien, como se mencionó en el anterior párrafo, la situación de impunidad en la entidad era grave, ya que durante el periodo de gobierno de 2006 a 2012 únicamente hubo una detención por cada 200 casos de denuncia (Romo, 2013); bajo este supuesto, la impunidad a nivel ciudadano fue del 98% en la entidad. Respecto al acceso a la justicia en casos con funcionarios públicos como responsables, comparando los periodos de 2006 a 2012 con el periodo gubernamental de 2012 a 2018, se puede ver un avance significativo, pues anteriormente no existía registro de los eventos de inhabilitación de los funcionarios públicos, lo cual ahora existe y se puede corroborar en la página de transparencia del estado².

En la página de transparencia citada se muestra que la mayoría de las sanciones de los funcionarios señalados han derivado en inhabilitaciones, sin que quede precisado si existieron medidas de carácter penal. Con estos datos se puede ver que durante el periodo de gobierno de 2012 a 2018 los funcionarios públicos no enfrentaron las mismas sanciones que los ciudadanos, pues la mayoría de ellos solo enfrentó inhabilitación de funciones, por lo anterior es posible decir que la impunidad de los funcionarios no fue absoluta, más sí se puede hablar de leyes y procesos que fueron contruidos expreso para la clase política, con el propósito de protegerse evitando sanciones de tipo penal.

Así pues, si bien existen sanciones sobre la clase política, la actua-

² <https://serseps.strc.guanajuato.gob.mx/consulta.php>

ción de los tres poderes sigue siendo limitada, específicamente en las penas que se instrumentan cuando se detectan actos de corrupción de los funcionarios públicos, pues las sanciones son muy bajas para aquellos que deberían ser ejemplo de actuación ciudadana en la entidad. Como complemento al RLW, se toma como base el Índice Nacional de Corrupción y buen Gobierno (ENCIG), que primeramente se aplicó a nivel internacional y en el cual México siempre ha reportado un gran número de prácticas ilegales, motivo por el cual en todas las evaluaciones ha ocupado una de las posiciones más bajas, tanto en los trámites evaluados como en la percepción de la población.

Este índice cuenta con un conjunto de variables, con las cuales evalúa y coloca a cada una de las entidades según las buenas y malas prácticas de corrupción y buen gobierno, dicha evaluación resulta de comparar un conjunto de trámites públicos, donde los ciudadanos tienen contacto con autoridades y funcionarios públicos. Con base en dicho contacto, se registra el número de veces en que se paga un costo extra (soborno) en un trámite público y se pondera por cada cien veces en que se realiza ese mismo trámite.

A nivel nacional, se han realizado estas evaluaciones por parte de Transparencia Mexicana, durante un poco más de diez años, periodo que permite identificar algunos patrones de comportamiento y hacer una comparación durante la última década, tanto a nivel nacional como por cada entidad, en este sentido Guanajuato ha sufrido altibajos en su comportamiento en este índice, puesto que en el año 2000 contaba con un nivel intermedio a nivel nacional, para 2003 se disparó hasta su punto más crítico de la década, teniendo una de las posiciones más altas, acercándose peligrosamente a las entidades más corruptas del país; para luego empezar a disminuir hasta el inicio del periodo gubernamental 2006 a 2012, momento

en el que se ubicó en el punto más bajo a nivel estatal y empezó a aumentar durante lo que resta del periodo.

De esta forma durante el periodo 2000-2006 hubo un esfuerzo a nivel estatal por disminuir la corrupción para luego retornar a una posición intermedia, posteriormente Guanajuato ocupó la séptima posición (en 2015) y en la medición más reciente (2017) alcanzó el segundo lugar con un porcentaje mínimo de 13.2% (ENCIG, 2017). De esta manera puede ubicarse como una de las entidades menos corruptas a nivel nacional.

Delincuencia y violencia

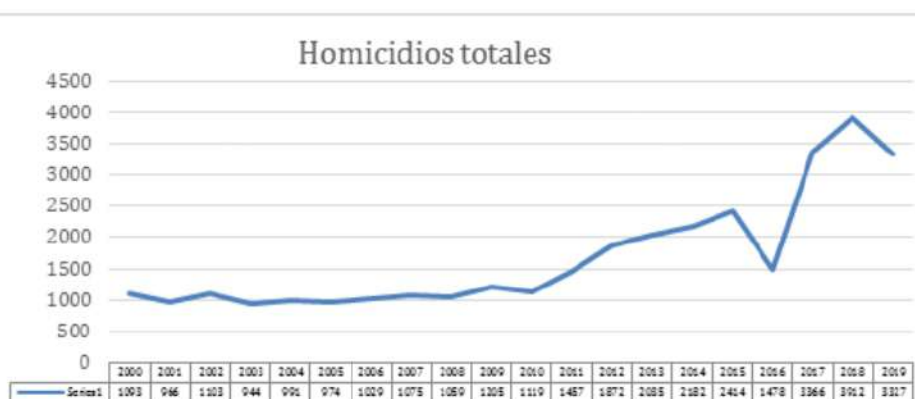
La situación de la violencia y la delincuencia son factores clave para comprender el nivel de acceso a la justicia como se menciona en los

apartados anteriores, es por eso que se dedica el siguiente apartado a los delitos más representativos de ambos elementos.

Homicidios

Se inicia este análisis revisando el comportamiento de los homicidios, este indica el nivel de violencia en la convivencia diaria en una sociedad (OMS). En el caso de Guanajuato la primera gráfica expone el crecimiento de los homicidios, el crecimiento de este delito durante el periodo de gobierno de 2006 a 2012 fue cercano al cien por ciento decreciendo sólo durante un año (2011) para continuar su crecimiento, sin que hasta ahora se pueda contener esta conducta delictiva. Se identifica también que en el rango del 2012 al 2018, el comportamiento del delito no solo se mantuvo, sino que aumentó de manera considerable.

Las gráficas del total de homicidios y homicidios dolosos muestran como con excepción de 2016, se tuvo una línea ascendente que, si bien no muestra la tasa por cada cien mil habitantes, si deja ver el porcentaje de crecimiento, que fue mayor al 100%; actualmente el estado está en el foco

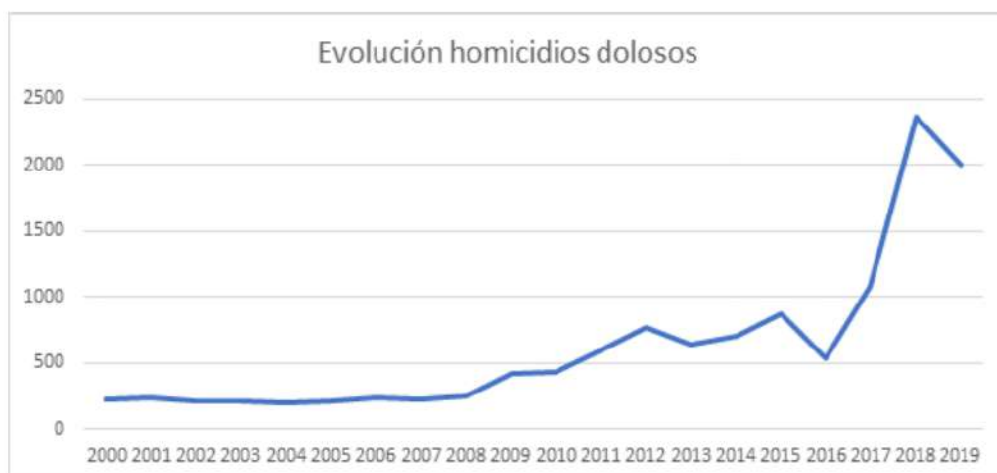


Fuente: Creación propia con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública

de atención nacional debido a sus violencias con decesos.

Es importante identificar que los jóvenes, ya sea mujeres u hombres, son los más vulnerables ante esta violencia. Las primeras como víctimas, a quienes se mata cada vez más con arma de fuego³ y los segundos como victimarios y víctimas, sumando actualmente a la niñez, pues existen casos en la entidad donde en algunas escuelas secundarias ya se han reportado estudiantes portando armas de fuego⁴. Esto puede ser una amenaza para la sociedad, pues dichos jóvenes y ahora también niños, son mayormente los

3 <https://www.animalpolitico.com/blog-de-intersecta/las-armas-con-las-que-matan-a-las-mujeres/>
 4 <https://www.milenio.com/policia/en-villagran-estudiante-de-secundaria-ingresa-con-pistola>



Fuente: Creación propia con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública

que crecen sin oportunidades, sin opciones ni posibilidades de un pleno desarrollo y cada vez están inmersos en más violencia. Sumando los aspectos anteriores a la edad prematura, el resultado es que no hay conciencia en la gravedad de portar armas de fuego y usarlas, hasta que asesinan o son asesinados, dejando detrás un doloroso y continuo círculo de violencia, que se traduce en un aumento de muertes en la entidad.

Siguiendo con lo anterior, es pertinente destacar que la violencia y la delincuencia no son sinónimos. La violencia refiere al “uso intencional de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones” (OMS, 2002:4). Mientras que la delincuencia refiere una transgresión de la ley penal (Carbonell et. al, 2012), y por ello es sancionada de acuerdo con lo señalado en las normas y códigos de cada entidad o de cada país, según sea el caso.

Robo

La delincuencia tiene un costo muy alto, tanto material, como en la salud mental y el contexto general de las personas, pues el ser víctima de un delito implica secuelas emocionales, nuevas medidas preventivas, ajustes en el hogar como sistemas de seguridad o en ciertos casos mudanzas, todo lo que puede derivar en problemas de salud somática.

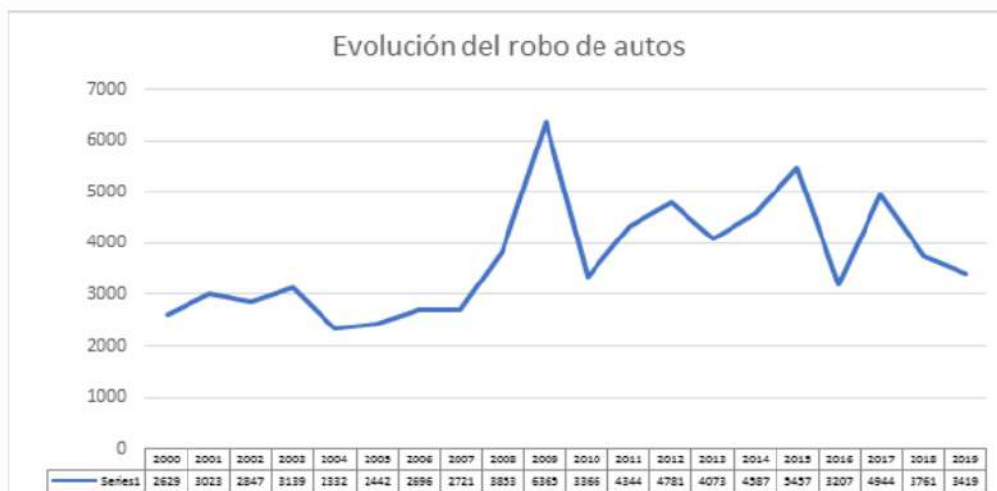
Por otro lado, se ha considerado al alto nivel de desigualdad de Guanajuato como una de las causas del aumento de robos (índice de Desarrollo Democrático, 2018). A continuación, se muestra la evolución del robo en la entidad en los dos periodos de gobierno.



Fuente: Creación propia con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Durante el periodo de gobierno de 2006 a 2012 el robo fue creciendo, llegando el pico más alto al duplicado de la cifra, principalmente en robo de autos y casa habitación; mientras que para el periodo de gobierno de 2012 a 2018 su crecimiento fue de 800%, lo anterior habla de un aumento significativo del delito, que también ha crecido en los eventos donde hay robo y homicidio en el mismo caso. Otro dato relevante para el último periodo de gobierno incluido en este estudio es que mientras en el anterior periodo gubernamental el robo se concentraba en autos y casas habitación, para el último periodo revisado crecieron los robos a negocios, autobuses y camiones de transporte, así como a los trenes de carga.

A continuación, se muestra la manera en que han evolucionado los robos de auto.



Fuente: Creación propia con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública

10

Como puede verse, el comportamiento no es muy diferente al de la gráfica de robos expuesta anteriormente, y, por el contrario, esta muestra el crecimiento del robo de autos en más del 500%. Uno de los delitos que llama la atención y preocupa, es el robo a transeúntes, pues si el robo a autos, casas, y negocios generalmente se denuncian, no ocurre lo mismo con el robo menor que regularmente afecta a los transeúntes (con el robo de monederos, carteras o celulares) que además, afecta a quienes cuentan con menos recursos para enfrentar las acciones de estos delincuentes, sin mencionar las secuelas que esto produce, pues como se ha mencionado, el robo provoca un trauma y pérdida que cada persona vive de diferente manera y que a su vez impacta tarde o temprano en su salud y economía.

Violencias y delitos sexuales

Otro efecto del aumento de la violencia y la delincuencia es el crecimiento del nivel de vulnerabilidad, pues como se explica en el caso de los transeúntes los grupos más vulnerables son quienes padecen más la violencia por que cuentan con menos recursos para afrontarla, en este sentido las mujeres y los niños se colocan como las personas más vulnerables.

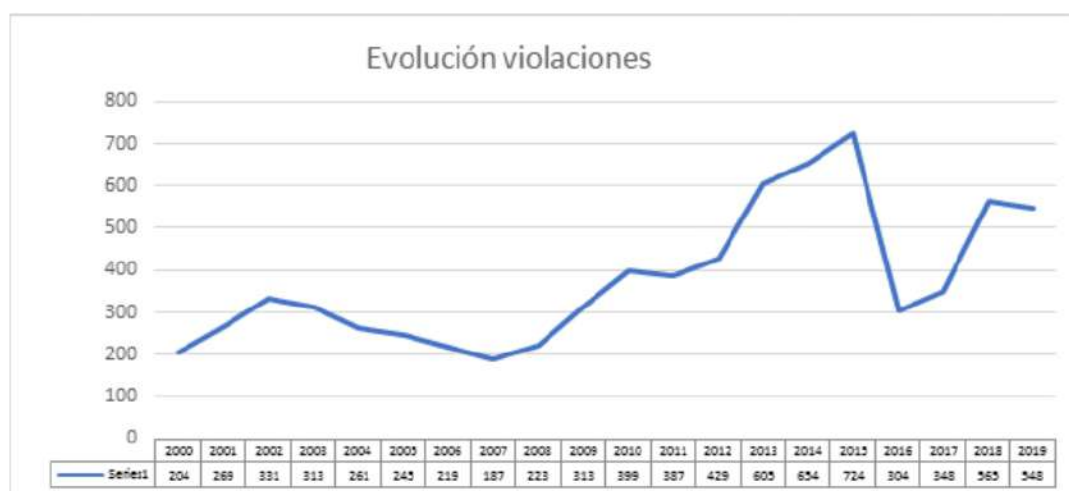
En el caso de las mujeres, al ser un grupo de alta vulnerabilidad se analizó el comportamiento de los delitos sexuales y las violaciones, pues este delito ilustra de manera



Fuente: elaboración propia con datos de INEGI 2007-2012

Durante los primeros años estas agresiones se mantuvieron estables, pero para la segunda parte hubo un crecimiento en denuncias que puede derivar de los nuevos dispositivos generados para el género femenino en la recepción de denuncias, hay que recordar que anteriormente las mujeres tenían menos espacios para la denuncia o no identificaban la situación que vivían como delito y por ende como violencia.

En el primer análisis realizado, no se tenía claro el crecimiento del delito dirigido hacia las mujeres, pero ahora se puede confirmar que el aumento se relaciona con la violencia social, puesto que como se dijo anteriormente, este sector de la población junto con los niños, constituyen grupos vulnerables, y por ende se ve impactado de manera directa por el nivel de la violencia. Lo anterior se refleja en la siguiente gráfica, donde el aumento de la cifra se mantuvo durante el periodo de gobierno 2012 a 2018.



Fuente: Creación propia con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Aunque este delito sufre una pequeña caída en el 2016 vuelve a repuntar sin que hasta ahora se vea un cambio. Otra repercusión que se tiene es la pérdida de libertad para las mujeres (Jaiven y Zúñiga 2013), lo que muestra que las mujeres pagan un costo mayor que los hombres, pues no sólo están inseguras en casa (la mayoría de las violaciones las cometen personas cercanas a ellas) sino ahora también en las calles, donde cada vez es mayor el nivel de riesgo, como lo muestran las noticias referentes al cómo las mujeres son sustraídas o secuestradas como botín u objeto de intercambio⁵.

Extorsiones y secuestros

Para finalizar se muestran dos delitos de alto impacto social (Ver SNSP e INEGI), el primero son las extorsiones, cuya repercusión social es alta, ya que pone a las víctimas en una situación de indefensión ante los delincuentes (generalmente más de uno), pero también ante los conocidos y personas cercanas, pues siempre hace que la víctima cuestione cómo fue que los extorsionadores obtuvieron datos personales. Por ello, este delito en ocasiones se encuentra tras la percepción de vacío de la autoridad.

Por su parte el secuestro por su nivel de violencia e impacto victimológico de larga duración implica en ocasiones que quien lo sufre tarda mucho en recuperarse y en algunos casos las personas que lo han vivido nunca lo logran.

A continuación, se muestra su comportamiento durante el primer periodo de interés de este estudio, que corresponde a 2006-2012.

⁵ <https://www.diariodemexico.com/secuestran-dos-mujeres-en-puesto-de-hamburguesas-en-salamanca-guanajuato>

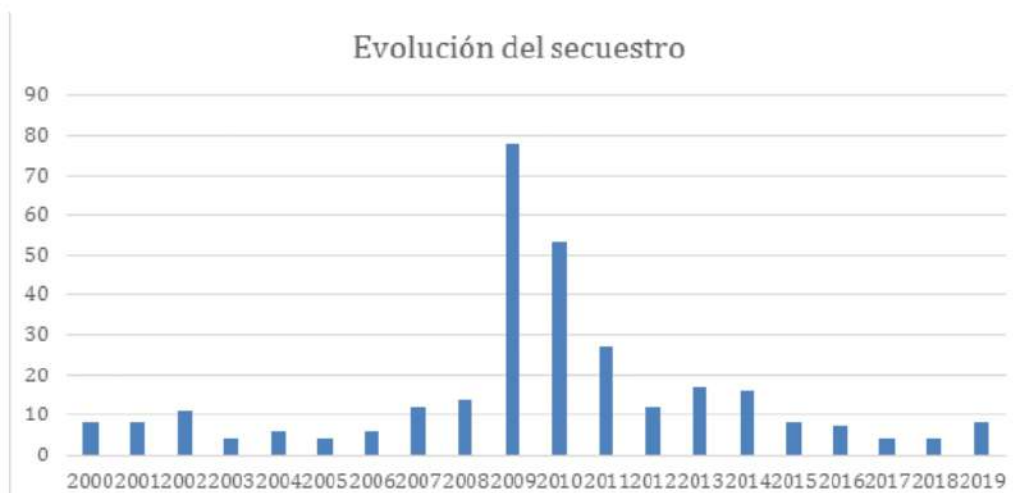


Fuente: Creación propia con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Como se aprecia, la razón por la que se diseñó la campaña preventiva de las extorsiones fue por el aumento acelerado de este delito a nivel estatal, que deriva de la falta de experiencia e información de la población respecto al modo en que se debe reaccionar ante este delito. El reporte de este delito fue creciendo rápidamente a partir del año 2000, hasta llegar a su punto más alto en 2012.

Con los secuestros, a pesar de la desconfianza de los habitantes, el número de denuncias ha crecido (con la reserva de la cifra negra), como lo muestra la siguiente gráfica.

12



Fuente: Creación propia con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Por último, como se mencionó, para el desarrollo de estos dos delitos generalmente existe una articulación entre dos o más individuos, motivo por el que ambos dan cuenta de la presencia de delincuencia organizada en la entidad, que además ha ido ganando espacios; lo que explica el crecimiento de ambas faltas, en particular del secuestro.

Democracia y ciudadanía

¿Cómo ha repercutido esta situación en la confianza hacia las autoridades y en la legitimidad de los procesos que se han desarrollado? A pesar de los problemas que enfrenta la entidad y de la respuesta tardía en materia de delincuencia y violencia, el nivel de confianza en las autoridades es alto; como lo muestra la posición de la entidad en el Índice de Desarrollo Democrático (IDD), que

“Incluye aspectos jurídicos, políticos, económicos y sociales. Examina las leyes e instituciones de los Estados y del Distrito Federal y su relación con la sociedad a la que rigen y en la cual tienen su origen. Utiliza análisis constitucional/legal, datos estadísticos y, encuestas de opinión pública, incluyendo publicaciones y estadísticas oficiales en lugar relevante.” (IDD).

La medición de este índice a nivel estatal para el año 2010 evidencia que la entidad cuenta con instituciones y acciones que empiezan a consolidarse. Y aunque para el año 2018 el estado continúa ocupando una de las posiciones más altas (quinta posición a nivel nacional), al descomponerlo en sus elementos se explica que la dimensión democrática y económica sean altas, en lo que refiere al bienestar social y la igualdad ocupa una de las posiciones más bajas.

Por ello podría decirse que este índice habla únicamente de garantías políticas, pero que son de bajo conocimiento, lo que significa ser una víctima y presentar altos niveles de desigualdad, lo anterior permea pues los niveles educativos no les permiten acceder y conocer esta información, que a su vez explicarían la manera en que se legitima la reproducción de los procesos de socialización.

Así pues, no se sabe si la confianza en las autoridades deriva de que la ciudadanía no se involucra en la vida pública, como muestra la falta de participación ciudadana en las elecciones habituales (IDD); o de la falta de acciones efectivas para fortalecer los derechos políticos y ciudadanos de la población. En conclusión, el deterioro de las condiciones de seguridad no ha repercutido negativamente en el proceso democrático de Guanajuato, y, por ende, existe confianza en las autoridades, como lo muestra la permanencia del mismo Partido en el poder.

Derechos humanos

En décadas recientes los derechos humanos se han convertido en un tema relevante, debido a que anteriormente las acciones de confrontación por parte de las fuerzas de seguridad en el país confrontaban a los ciudadanos abiertamente, siendo esto una acción permitida por las autoridades, en la actualidad la violación de los derechos humanos ha aumentado y se ha hecho más evidente desde cierto punto por la centralidad del proceso democratizador y por otro lado permea el conocimiento a dichas violaciones, así como la difusión constante que realizan los medios de comunicación y las redes sociales en general.

La necesidad de respetar los derechos humanos se relaciona con la construcción de una ciudadanía donde todos los ciudadanos se reconozcan como sujetos de derecho (Alvarado, 2012), pero esto se convierte en un problema cuando se habla de violencia, pues no sólo existe la violencia cuando se presenta un acto delictivo; también la hay cuando no se respetan los derechos de un indígena,

de un policía, cuando se cometen abusos en contra de un joven o cuando una mujer es violentada por su condición de género; así pues todos y cada uno de los integrantes de una sociedad son dignificados cuando se les respetan y se hacen valer sus derechos, es por ello que esta situación es una condición prioritaria del acceso a la justicia.

Como se expuso anteriormente, las violaciones ejercidas a los derechos humanos han ocurrido y siguen presentándose de diversas maneras, es por ello que resulta prioritario prestar atención, sobre todo cuando se identifican presuntos actos delictivos, ya que como individuos ejerciendo la conciencia social cree que debe caer todo el peso de la ley, el orden y la fuerza sobre quien es señalado como delincuente, este hecho derivado de siglos y siglos de una lógica inquisitorial bajo la cual quien era señalado como delincuente nunca podía presumirse inocente; dicha acción ha implicado la violación prioritaria al debido proceso.

Debido a lo anterior, el nuevo sistema penal acusatorio presume la inocencia de aquella persona a la cual se le ha señalado como delincuente hasta no analizar cada caso, e incorpora en el proceso a todos los involucrados; todo esto para garantizar el resguardo de la evidencia, que a su vez permite analizar de manera lógica el proceso bajo el cual se cometió el acto señalado como violatorio de la ley. Estos supuestos son los que deben prevalecer bajo la observancia de los derechos humanos.

En la revisión del periodo de gobierno 2006 a 2012, México ocupaba una de las posiciones más bajas en esta materia, pues era ubicado como uno de los países que recibía mayor cantidad de quejas en esta materia (CIDH, 2014), mientras que durante el periodo de gobierno 2012-2018 la presencia de esta procuraduría se desdibujó. Pero la visión del panorama no siempre es desalentadora, en ese sentido, Guanajuato ha avanzado en transparentar las quejas de derechos humanos, a las que se puede acceder libremente mediante los registros en esta materia desde el año 2012 hasta los primeros meses de 2019⁶.

El recorrido por este archivo histórico muestra que las principales quejas se centran en la manera en cómo actúan los cuerpos policiales en todos los niveles, desde el nivel municipal, estatal y ministerial; siendo los cuerpos de policía municipal los más señalados en este tipo de quejas (Ver informes PDHEG).

La relevancia de este dato no consiste en que la policía ocupe el primer lugar en quejas, pues ese patrón de comportamiento se presenta invariablemente en todas las entidades del país, pues la policía es la primera autoridad con la que se tiene contacto; la verdadera relevancia está identificada en la forma en que son ampliamente violentados los derechos de los ciudadanos por muchos de los elementos policiales.

Desde este punto de vista, la relevancia se centra en la identificación de la falta de preparación que siguen presentando las fuerzas de seguridad de la entidad, así como la falta de pericia para evaluar una situación crítica y actuar en consecuencia pues ante esto las quejas presentadas se derivan de actos que hablan de abusos que van más allá de la inmersión de las autoridades en el delito y la corrupción, por lo anterior lo que muestra la mayoría de las quejas es la falta de preparación y de capacidad numérica de los cuerpos policiales en todos los niveles de gobiernos del estado (Ver índice de paz).

Bajo la lógica de la cadena referente al acceso a la justicia en el sistema de justicia penal acusatorio, en complemento con las quejas, el siguiente eslabón del proceso es el ministerio público y el juez de barandilla, para

⁶ <https://www.derechoshumanosgto.org.mx/recomendaciones>

quienes también se han elevado las quejas en dicha materia y aunque no se puede justificarlas ni plantear su veracidad total, el contenido también muestra que no todo el personal está preparado para tratar a las partes en igualdad de circunstancias, otro factor que se refleja es que no todos los espacios donde se atiende a los presuntos responsables ni todos los juzgados cuentan con el equipamiento y el personal para llevar a cabo sus actividades lo cual provoca que se viole el debido proceso.

Un caso relevante en el estado de Guanajuato al respecto de la revisión planteada, es el municipio de San Miguel Allende, donde generalmente las quejas contra la policía municipal cuando hay detenidos, incluyen al juez calificador, por lo anterior se considera interesante una exploración más profunda al respecto en dicho municipio.

Por último, es relevante mencionar que el siguiente lugar de reporte lo ocupa el sector salud, principalmente los hospitales generales y comunitarios; y dentro de ellos el área más señalizada es donde se atiende a las mujeres que van a entrar en parto o que tuvieron a su hijo (Ver informes de actividades de la PDHEG). Dicho escenario, no suena nada halagador y no permite hablar de que la dignificación de los seres humanos esté teniendo suficiente cuidado en áreas que por un lado son de primer contacto y configuran la visión colectiva sobre la autoridad, como lo son la policía municipal; y por el otro en un área tan sensible como lo es el sector salud, que representa uno de los garantes básicos de la vida de las personas

Leyes de reciente creación

Durante el periodo gubernamental 2006 a 2012 se modificó la Ley de Seguridad Pública del Estado, derivada de la iniciativa realizada en 2009. Esta se componía de XVII capítulos, en los que se planteaba poner mayor atención al ámbito preventivo de la seguridad pública en lugar del aspecto contenedor y persecutor del aparato de seguridad. Aunado a ello se desarrolló un área de inteligencia delictiva, pero en poco tiempo se transformó en el C5, cuyo nivel de tecnología es avanzada, pero que no se ha traducido en un manejo inteligente de la criminalidad a nivel de cada municipio, lo que expresa una falta de articulación en la materia.

En el periodo de gobierno de 2012 a 2018 se concluyó la instalación del nuevo sistema penal acusatorio en la entidad, que ocupa una posición alta a nivel nacional y que se tradujo en una de las entidades con menor nivel de impunidad (sobre los delitos denunciados) y donde la corrupción también es muy baja (IGI-MEX 2018). De igual manera, durante este periodo se crearon varias leyes para proteger a la infancia, a las mujeres, a los adultos mayores y a los indígenas; así como regular procesos donde se presenta la violencia intrafamiliar y enfrentar situaciones de violencia en las escuelas mediante una ley que promueve la paz y la convivencia libre de violencia (ver página del Congreso del Estado de Guanajuato).

Algunas de esas leyes se enlistan a continuación:

- Ley de los derechos de las personas adultas mayores para el estado de Guanajuato
- Ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia para el estado de Guanajuato
- Ley para la asistencia, la prevención y la atención de la violencia intrafamiliar del estado de Guanajuato
- Ley para una convivencia libre de violencia en el entorno escolar

para el estado de Guanajuato y sus municipios

- Ley para la protección de niñas, niños y adolescentes del estado de Guanajuato
- Ley para la protección de los pueblos y comunidades indígenas en el estado de Guanajuato.

Esta normatividad muestra la atención que el estado ha puesto a algunos de los grupos vulnerables. En dichas leyes no se hace mención a los migrantes pese a ser uno de los estados con mayor tradición en este tema, por el contrario, se pretende focalizar la atención a dos grupos en los que se ha brindado omisión uno de ellos es el grupo con preferencia sexual diferente a la mayoritaria (LGBTIII) y el de los indígenas, el primero se explica por el conservadurismo de la sociedad guanajuatense, pero el segundo tiene una connotación mucho más compleja, pues derivado del propio conservadurismo y al nivel de interiorización del status quo, se cree que quien está en condición de calle es porque no se esforzó lo suficiente y por ende no debe ser auxiliado y por ello la iglesia, principalmente católica es la única que los ha auxiliado de forma limitada.

CONCLUSIÓN

El acceso a la justicia se integra por múltiples componentes que atañen al ámbito jurídico, al político y policial entre otros, es por ello que se tomó como punto de partida para el presente documento el modelo del rule of law para el caso de Guanajuato. Como resultado de este análisis se identificaron serias deficiencias institucionales, a pesar de todo lo que la entidad ha invertido en esta materia.

Algunas de ellas consisten en que pese a que se han cubierto en su totalidad los requisitos del nuevo sistema penal acusatorio (lo que ha significado un gasto y esfuerzo digno de reconocer), esto no se traduce en una reducción de los niveles de violencia y delincuencia debido a las dificultades de sus procesos, entre ellos la deficiencia en número de elementos policiales, que no están bien preparados y el nivel de estrés aumenta debido al poco personal y aunque se está invirtiendo en el reclutamiento de nuevas policías, la respuesta que tendría que ser inmediata es limitada y aunado a esto, se identifican los elementos de altos rangos involucrados en el crimen organizado, como lo muestra el director de policía del municipio de Manuel Doblado. Todo ello se traduce en deficiencias en la actuación.

Sumado a ello se detectó que existen pocos ministerios públicos bien preparados que respondan a las necesidades del nuevo sistema, instalaciones incompletas o poco adecuadas en los juzgados y en las áreas de detención. Todo esto provoca que a pesar de las denuncias que hacen los ciudadanos, el sistema no cuente con los recursos suficientes para hacer in-

vestigaciones, o para perseguir a los presuntos delincuentes. Lo que puede transformarse en un factor de mayor desconfianza en las autoridades a pesar de toda la inversión material y humana realizada.

Esta situación se vuelve preocupante para los municipios que enfrentan los mayores índices de violencia y delincuencia de la entidad, pues en ellos los ciudadanos se vuelven cada vez más vulnerables y hacen uso de sus propios recursos, que a su vez provoca un escalamiento mayor de la violencia, dejando cada vez más margen a la legalidad. A esto se debe sumar el descontento derivado del incumplimiento de expectativas que generó la inversión privada reciente, que a su vez se traduce en un descontento contra la propiedad, que es una de las causas del aumento desmedido del robo. porque la mayoría de la población, además, experimenta día a día el aumento no sólo de la delincuencia, sino también de la violencia.

Todo lo anterior aunado a poca articulación con el nivel estatal y un evidente distanciamiento con el nivel federal. Los más afectados por esta situación son los pequeños municipios que en algunas ocasiones quedan en manos de la delincuencia organizada, cuya presencia cada vez es mayor y empieza a convertirse en una amenaza para los municipios más grandes, como Celaya e Irapuato, donde se hace más evidente la violencia derivada de la confrontación con el estado.

BIBLIOGRAFÍA

- Alvarado A, (2014) *Violencia juvenil y acceso a la justicia en América Latina*, México: El Colegio de México.
- (2012) "Violencia y democracia. Balance de los estudios sobre violencia" *Estudios sociológicos*, número extraordinario, El Colegio de México, México.
- (2008) *Reforma De La Justicia En México*, México: El Colegio de México.
- Angarita, P, y Vega J. (2017) *Violencia, seguridad y derechos humanos*, ed. UG-Universidad CES-Universidad de Antioquia-CLACSO, Colombia.
- Carbonell, M., Orozco, W. Et al. (2002) *Estado de Derecho*. México: UNAM-ITAM-S XXI.
- CELS (2014) *Políticas de seguridad ciudadana y justicia penal*. Buenos Aires: ed. CELS y S. XXI.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2014) *Informe 2014*, recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2014/docs-es/Anual2014-C-medidas-cautelares.pdf>
- Consejo Nacional de Población y Vivienda. (2007-2012) Recuperado de: <http://www.conapo.gob.mx/>
- De Souza, María (2005) "Relaciones entre Procesos Sociales, Violencia y Calidad de Vida". *Salud Colectiva*, 1(1): 69-78, enero - abril, 2005, La Plata.
- Encuesta Nacional Sobre Discriminación en México 2010, recuperada de <http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Enadis-2010-RG-Accss-002.pdf>
- Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (2010). Recuperado de: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/encig/2010/default.aspx>
- (IGI-MEX) Índice de impunidad México 2018 <https://www.udlap.mx/igimex/>
- Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, INEGI 2011-2012. Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2016/>
- Índice de Desarrollo Democrático (2010-2012). Recuperado de <http://www.idd-mex.org/>
- Índice de paz 2018 <http://indicedepazmexico.org/>
- Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (2010). Informe Ejecutivo. *Transparencia Mexicana*. Recuperado de <http://www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2013/05/01-INCBG-2010-Informe-Ejecutivo1.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) *Estadísticas sobre sociedad y gobierno*, México 2007-2012, México. Recuperado de: <http://www.inegi.org.mx/>
- Jaiven, Ana y Zúñiga, María Mercedes (2013), (coord.), *El sufragio femenino en México. Voto en los estados (1917-1965)*, El Colegio de Sonora, Hermosillo, Sonora.
- Latinobarómetro. (2016). *El declive de la democracia*. Recuperado de: <http://www.latinobarometro.org>
- PNUD (2013-2014) *Informe regional de desarrollo humano, Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*, PNUD, 2013.
- Procuraduría de los derechos humanos del estado de Guanajuato <https://www.derechoshumanosgo.org.mx/recomendaciones>
- Rawls, J. (2006 [1971]) *Teoría de la justicia*, FCE, México. Sen (2009 [1996]) *la idea de la justicia*, FCE, México.
- Romo, Paola (2013) "Castigan a 1 de 200 Corruptos" *Periódico am León*, León
- Rule of Law (2016) Recuperado de: <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index>
- Soria, Rigoberto y López Portillo, Carlos (2015) "¿Por qué puede fracasar una política pública?" *Revista de El Colegio de San Luis • Nueva época • año V, número 10 • julio a diciembre de 2015 • El Colegio de San Luis*, pp. 38-68, México
- Secretariado del Sistema Nacional de Seguridad Pública, México <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun?idiom=es>
- Valenzuela, A. (2011) *Ciudades seguras*, ed. Miguel Ángel Porrúa, México
- Vega, J. (2013) "Acceso a la justicia y seguridad. Un examen de la desarticulación y los retos para México". *Gestión y Política Pública*, 2013, vol. Temático, pp. 223-253, México: CIDE.
- (2010) *La seguridad pública en la era moderna y contemporánea*. México: UAM
- Waller, I (2007) *Menos represión, Más seguridad*, INACIPE, México
- The World Bank (2006) *World Development Report, Equity and Development*, Recuperado de <http://documents.worldbank.org/curated/en/435331468127174418/pdf/322040World0Development0Report02006.pdf>