

Nota informativa

Elecciones 2023: Seguridad Pública en Coahuila

El próximo 4 de junio, la población de Coahuila elegirá a la persona que encabece el gobierno del estado. Para contribuir al debate público en este contexto electoral, el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) analizó un tema de interés para las y los coahuilenses: la seguridad pública. Esta nota describe la evolución de la incidencia delictiva en la entidad y la estrategia institucional para enfrentarla, así como las amenazas que pueden disminuir la capacidad de control de las autoridades. Asimismo, plantea propuestas de política pública para mejorar la seguridad en dicho estado.

Importancia de la seguridad pública para el crecimiento y desarrollo económico

La evidencia internacional sugiere que la inseguridad se asocia con efectos negativos en las exportaciones, el ingreso per cápita, el gasto gubernamental y el sector formal de la economía. Incluso se observa que en economías con mayor nivel de violencia, el crecimiento puede llegar a ser 2% menor al de economías en paz.¹ En el caso de Coahuila, la disminución de sus niveles de inseguridad coincide con una mejora en su competitividad, tal como se refleja en su evolución en el Índice de Competitividad Estatal (ICE) del IMCO, en el que ocupa actualmente el tercer lugar a nivel nacional. Es aún más evidente en el desempeño particularmente favorable en el subíndice de Derecho. Cuando hay seguridad pública, hay condiciones óptimas para la convivencia, el respeto a los derechos y bienes de las personas, y el desarrollo individual y colectivo de la sociedad.²

Evolución de la seguridad pública en el estado

Coahuila ha logrado reducir notablemente sus niveles de inseguridad pública. Entre 2015 y 2022, el número de carpetas de investigación por homicidios dolosos en la entidad ha caído en 49%, mientras que el número de delitos contra el patrimonio³ lo ha hecho en 44%. Actualmente, Coahuila tiene la segunda tasa más baja a nivel nacional en homicidios dolosos. De hecho, la tasa de homicidios dolosos en Coahuila en 2021 fue más baja que en Texas, Nuevo México, Arizona y California, lo que lo posiciona como el estado fronterizo con menos homicidios en ambos lados de la frontera norte.⁴ Si tuviera la misma tasa de homicidios que Coahuila, México habría sido el país con menos homicidios en América Latina durante 2022.⁵

¹ Stewart, Frances. 2004. Development and Security. Oxford University Press.

² García Ramírez, Sergio. 2002. En torno a la seguridad pública. Desarrollo penal y evolución del delito.

³ Contempla robos y extorsión reportados por el SESNSP.

⁴ FBI. Crime Data Explorer. Consultado el 27 de abril de 2023. Disponible en:

<https://cde.ucr.cjis.gov/LATEST/webapp/#/pages/explorer/crime/crime-trend>

⁵ Appleby, Peter, et al. 2023. Balance de Insight Crime de los homicidios en 2022. Disponible en:

<https://es.insightcrime.org/noticias/balance-insight-crime-dhomicidios-en-2022/>

Incidencia delictiva en Coahuila 2015-2022 (delitos seleccionados)

Delito/Año	Homicidio doloso		Delitos contra el patrimonio	
	Carpetas de investigación	Cambio	Carpetas de investigación	Cambio
2015	294	-49%	13,176	-44%
2022	152		7,356	



Fuente: elaborado por el IMCO con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

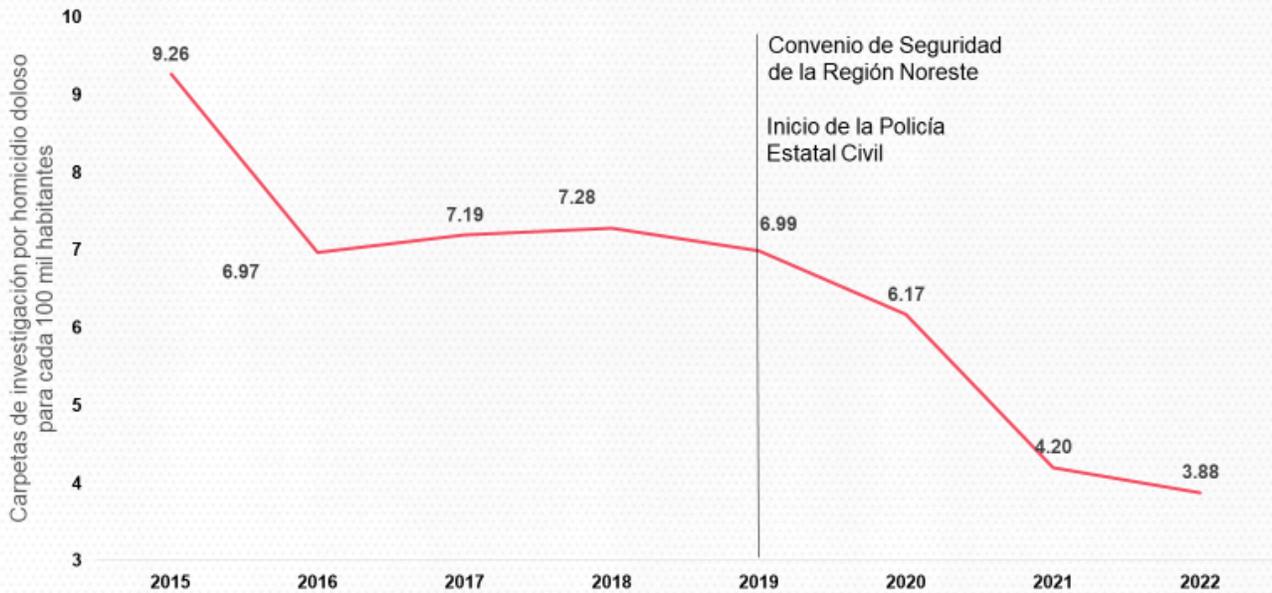
En general, la disminución de la inseguridad en el estado tiene que ver con la coordinación entre instituciones de seguridad pública y entidades vecinas. A nivel estatal, Coahuila implementó el Mando Único, el cual consiste en ordenar la jerarquía de las policías municipales para mejorar su efectividad con medidas como el nombramiento de sus comandantes por parte del gobierno estatal y no los gobiernos municipales.⁶ A nivel interestatal, el estado estableció dos estrategias de coordinación: por un lado, con Durango implementó el Mando Coordinado en la Región de la Laguna, que dio origen a la Policía Metropolitana de la Laguna en 2016. Este agrupa elementos policiacos de Coahuila, Durango y de la Federación para atender retos particulares de la zona conurbada entre Torreón y Gómez Palacio. Por otro lado, Coahuila firmó en 2019 el Convenio de Seguridad de la Región Noreste con Nuevo León y Tamaulipas, con el objetivo de atacar la inseguridad de manera conjunta al compartir inteligencia e información.⁷

⁶ En Aguayo, Sergio y Jacobo Dayán. 2020. Reconquistando la Laguna. El Colegio de México. Pg-41-55, se explica cómo esta medida, junto a exámenes rigurosos de confianza, le permitieron a la entidad depurar a sus policías para que dejaran de responder al crimen organizado.

⁷ Gobierno de Coahuila. 2021. Programa para el Fortalecimiento del Estado de Fuerza y Capacidades Institucionales de los Cuerpos Estatales y Municipales. Disponible en:

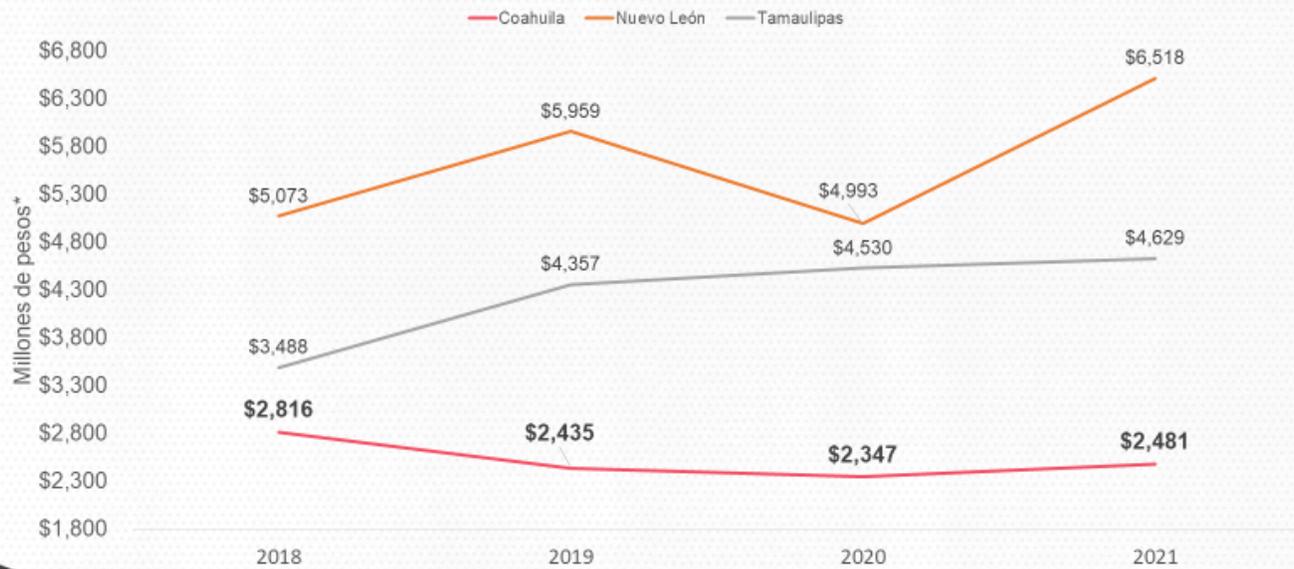
<https://www.sspcoahuila.gob.mx/archivos/Programa%20para%20el%20fortalecimiento.%20Diagnostico%202021.pdf>

Tasa de homicidio doloso por cada 100 mil habitantes en Coahuila (2015-2022)



Fuente: elaborado por el IMCO con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y el CONAPO.

En 2021, Coahuila aportó el 18% de los recursos ejercidos en seguridad pública por los tres estados del noreste



*Solo se contempla el gasto ejercido por el Ejecutivo estatal.

*El gasto se deflactó con pesos de 2023.

Fuente: elaborado por el IMCO con datos del Informe Estatal del Ejercicio del Gasto.

Estrategia institucional para fortalecer la seguridad pública

Sorprendentemente, Coahuila es el estado que menos presupuesto destina a seguridad pública en la región noreste. Entre 2018 y 2019, el presupuesto destinado a seguridad en Coahuila se redujo 14% para luego mantenerse estable hasta 2021.⁸ En ese último año, la entidad destinó 3.4 pesos por cada 100 de su presupuesto a seguridad interior, es decir, casi dos pesos menos que el promedio nacional (5.3) y menos que sus dos contrapartes en el Convenio de Seguridad de la Región Noreste, Tamaulipas (6.19) y Nuevo León (5.14).⁹ Contrastan otras entidades como el Estado de México que gastó 6.3 pesos de cada 100 en seguridad interior y cuya estrategia de seguridad ha sido menos efectiva.

Además, Coahuila cuenta con una de las policías más especializadas del país. Si bien tiene una proporción relativamente baja de policías con respecto al tamaño de su población, con únicamente 0.45 elementos por cada mil habitantes -lo que contrasta con la meta del Modelo Óptimo de la Función Policial que se estableció en 1.8-, la entidad se caracteriza por contar con uno de los seis cuerpos policiacos especializados más numerosos del país.¹⁰ Este hecho podría explicar por qué Coahuila ha logrado reducir sus niveles de inseguridad de manera exitosa sin necesariamente utilizar más recursos presupuestales. De hecho, esta estrategia se alinea con recomendaciones técnicas que, en algunos contextos, recomiendan privilegiar la modernización tecnológica, la capacitación y especialización de las unidades de seguridad antes que el número de elementos.¹¹

Retos pendientes en materia de seguridad pública

A pesar de los avances, Coahuila aún tiene como pendiente reducir la reincidencia delictiva. En 2021, el estado reportó que 48% de la población carcelaria masculina que ingresó a centros penitenciarios en el estado fue por reingreso, lo que lo coloca en la segunda posición de todo el país en cuanto al porcentaje de reingresos. Esto sucede, sobre todo, en dos centros: el Centro Penitenciario Varonil de Saltillo¹², donde 60% de los ingresados tenían antecedentes penales, y el Centro Penitenciario Varonil de Torreón, donde el porcentaje fue de 37%. En total, en 2021, los ex convictos cometieron siete mil 362 delitos, cifra que ubica a Coahuila por encima del promedio nacional (3 mil 445 delitos) y en la posición número cinco entre las entidades cuyos ex convictos cometieron más delitos.¹³

Además, el avance del narcomenudeo representa una amenaza seria para Coahuila. El estado registra la segunda mayor tasa de narcomenudeo en el país, delito que se concentra en las regiones con mejor infraestructura de comunicaciones, como Saltillo y Torreón). Aunque la información sobre consumo de drogas en el país es limitada debido a la cancelación de la Encuesta Nacional Sobre el Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco, el consumo puede estimarse a partir del número de personas que han solicitado tratamientos por adicciones en la red nacional de combate a las adicciones. Entre 2015 y 2020, el porcentaje de pacientes que solicitó tratamiento por consumo de estimulantes de tipo

⁸IMCO. 2018-2021- Informe Estatal del Ejercicio del Gasto (pesos de 2023).

⁹ Ídem.

¹⁰ Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. 2020. Modelo Óptimo de la Función Policial, Indicadores 9-10. Disponible en: <https://sesnsp.com/mofp/>

¹¹Garduño Valero, Guillermo Javier. En Rosas, María Cristina (ed.). 2023. La seguridad extraviada: apuntes sobre la seguridad nacional de México en el Siglo XXI. Universidad Nacional Autónoma de México.

¹² Este centro en particular obtuvo 5.12/10 en el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2021, realizado por la CNDH, debido a que en él no se dan atenciones a las personas privadas de la libertad en condición de aislamiento, no hay condiciones de higiene dignas, el personal no está capacitado y no hay actividades de reinserción.

¹³ INEGI. 2022. Censo Nacional de Sistemas Penitenciarios Estatales: Ingresos.

anfetamínico (ETA)¹⁴ aumentó en 37.6 puntos porcentuales, mientras que la proporción que solicitó tratamiento por psicotrópicos aumentó en 7 puntos.¹⁵ Más allá de los problemas de salud pública que genera, esta problemática se asocia con una mayor violencia callejera entre fuerzas de seguridad y narcomenudistas, así como con la incorporación de jóvenes al mercado de distribución.¹⁶

Por estos motivos, Coahuila no puede descuidar la vigilancia de su territorio. El estado se encuentra en una importante ruta de tránsito mercantil y cuenta con industrias vulnerables al cobro de piso y un mercado de consumo de drogas emergente.¹⁷ Por ello, las autoridades deben tener presente que su territorio es atractivo para los principales grupos criminales del pacífico, cuya expansión se ha asociado con altos niveles de violencia en estados como Zacatecas y va en línea con el debilitamiento de los grupos criminales del Golfo.¹⁸ La prevalencia de las rutas de tránsito de narcóticos hacia Estados Unidos, asimismo, es un factor que propicia el consumo local de drogas y que suele cambiar las sustancias que se consumen en una población.¹⁹ Lo mismo podría suceder con otras mercancías ilícitas, como el ganado,²⁰ la tala²¹ y la minería²² ilegales.

¹⁴Los ETA incluyen principalmente tres sustancias: el MDMA, coloquialmente conocido dependiendo su presentación como éxtasis o tachas, las anfetaminas y las metanfetaminas, coloquialmente conocidas como cristal.

¹⁵Observatorio Mexicano de Salud Mental y Consumo de Drogas. Consultado el 25 de abril de 2023. Disponible en: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiODNhYzY1MmUtOGRhZi00Nzc0LW11MDAtZTI0ZjVhYVVMzM5liwidCI6IjlmODAzYzcyLTMyMzMtNDRiNi04ZTg0LTc2NGU0Y2JiMTNmNCJ9&pageName=ReportSection5c35cefe07599f97da6e>

¹⁶ONUDD. 2022. World Drug Report 2022.

¹⁷Observatorio Mexicano de Salud Mental y Consumo de Drogas. Consultado el 25 de abril de 2023. Disponible en: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiODNhYzY1MmUtOGRhZi00Nzc0LW11MDAtZTI0ZjVhYVVMzM5liwidCI6IjlmODAzYzcyLTMyMzMtNDRiNi04ZTg0LTc2NGU0Y2JiMTNmNCJ9&pageName=ReportSection5c35cefe07599f97da6e>

¹⁸La revisión sistemática de narcomantas y notas periodísticas en los estados de Coahuila, Durango y Zacatecas entre 2016 y 2021 en un trabajo no publicado del Observatorio Nacional Ciudadano permite sostener estas afirmaciones, con evidencia contundente para el caso de Zacatecas y focos rojos en la región de La Laguna.

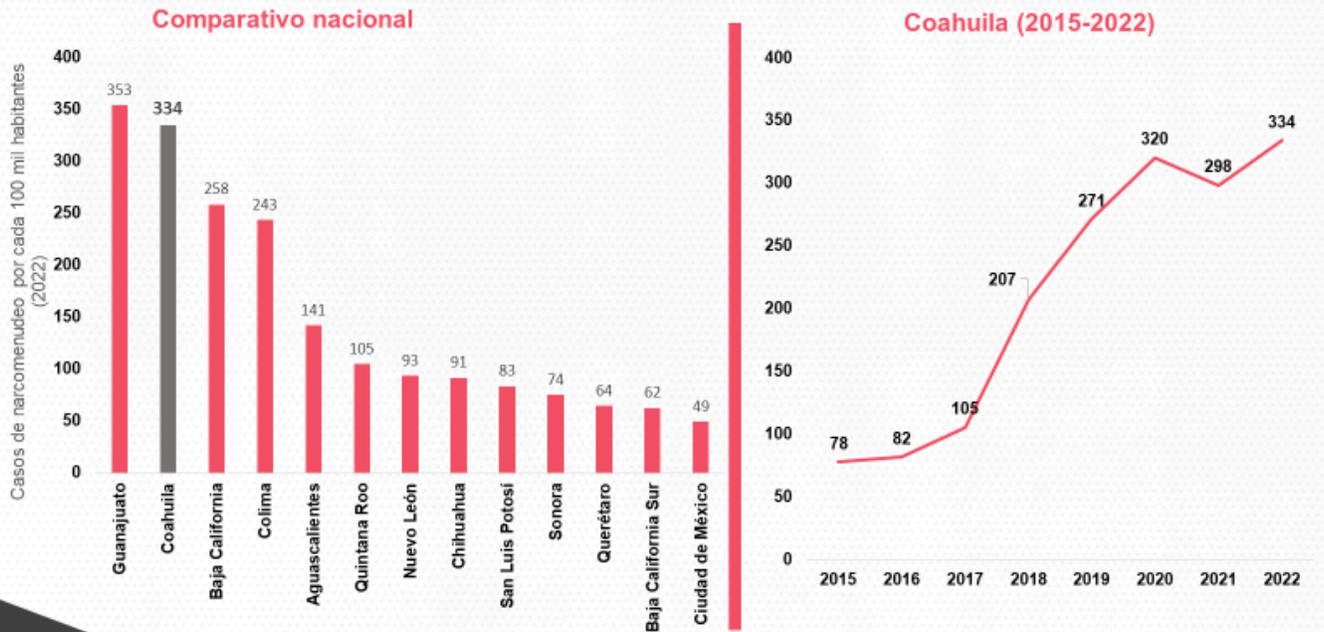
¹⁹ONUDD. 2021. Informe sobre drogas sintéticas y nuevas sustancias psicoactivas en América Latina. Disponible en: <https://www.unodc.org/peruandecuador/es/noticias/2021/informe-2021-sobre-drogas-sinteticas-y-sustancias-psicoactivas.html>

²⁰Insight Crime. 2022. El opaco negocio del tráfico de ganado de Guatemala a Veracruz, México <https://es.insightcrime.org/investigaciones/vacas-lecheras-contrabando-ganado-centroamerica-mexico/>

²¹Wagner, Livia, Diana Siller y Rosalba Landa. 2020. People and Forest at Risk: Organized Crime, Trafficking in persons and Deforestation in Chihuahua, Mexico. Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional. https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2020/04/Mexican_Illegal_Loading_22_04_v1_final_.pdf

²²Corcoran, Patrick. 2016. Illegal Mining a Gold Opportunity for Mexico Crime Groups. Insight Crime.

Carpetas de investigación por narcomenudeo por cada 100 mil habitantes



Fuente: elaborado por el IMCO con datos del Secretariado Ejecutivo de Seguridad Pública y el CONAPO.

Infraestructura de comunicaciones y concentración de narcomenudeo en Coahuila



Fuente: elaborado por el IMCO con datos del Observatorio Nacional Ciudadano de Justicia y Legalidad y Google Maps.

Quien asuma la gubernatura en Coahuila tendrá en sus manos la posibilidad de continuar con las estrategias de seguridad que han sido efectivas en los delitos violentos y adaptar las capacidades institucionales para los nuevos retos. En la práctica, atender el tráfico y consumo de estupefacientes requiere coordinación entre sectores y niveles de gobierno. Por ello, el IMCO Propone:

- 1. Mantener las estrategias de cooperación que han mostrado resultados entre las policías municipales y estatales de entidades vecinas, así como con las autoridades federales.** Es fundamental renovar los pactos de cooperación desde la Secretaría de Seguridad y contribuir con recursos económicos y personal suficiente a los modelos regionales de seguridad, lo que implica consolidar el proyecto policial que encabeza Fuerza Civil Coahuila para que desde este enfoque se atiendan los conflictos generados por el tránsito y consumo de narcóticos y no se descuiden otras amenazas a la seguridad de las personas.
- 2. Reducir el narcomenudeo en el estado.** Aunque las experiencias de reducción del trasiego de drogas son limitadas debido a que es un problema vigente y en ascenso a nivel global, hay algunos casos de buenas prácticas que pueden revisarse en materia de consumo. En Estonia, por ejemplo, se logró resolver un grave problema de salud pública asociado al consumo de opioides a través de un programa que proveía *naloxona*, un medicamento utilizado para revertir sobredosis por opio, para reducir de inmediato los daños en vidas humanas, seguido por una sustitución gradual por dosis más pequeñas suministradas por el Estado, y un programa para desestigmatizar el consumo de drogas y que los adictos a los opioides utilizaran los servicios de salud.²³ El ejemplo de Estonia proporciona un mapa de ruta para anticiparse a una crisis sanitaria y comenzar una campaña que permita la prevención y reducción del consumo, lo que a su vez impactaría en un desmantelamiento de los mercados de distribución local.
- 3. Afianzar el control de los centros penitenciarios para asegurar la gobernabilidad al interior y mejorar las capacidades de los penales para reducir la reincidencia de sus egresados.** Es importante que la Secretaría de Seguridad de Coahuila analice la posibilidad de ampliar las camas disponibles en los centros penitenciarios estatales de Coahuila, el personal de custodia con capacidades adecuadas, los esquemas de vigilancia que empleen tecnologías avanzadas y sistemas digitales que faciliten el monitoreo de la integridad del personal penitenciario. Además, la implementación de acciones para evitar la reincidencia de ex convictos son necesarias, por lo que es deseable fortalecer los programas de educación y reinserción laboral.
- 4. Tomar medidas preventivas para fortalecer el Estado de Derecho en la entidad.** El fortalecimiento del Estado de Derecho es esencial para que el estado y la región no dependan de los cambios de poder entre los grupos del crimen organizado. Para conseguirlo, es esencial la reducción de la demanda local por mercancías ilícitas y la vigilancia de las industrias más vulnerables a la extorsión.²⁴

²³ Uuskula, Anneli. 2019. The fentanyl epidemic in Estonia: opportunities for a comprehensive health care response. The Lancet Psychiatry.

²⁴ Pardo Veiras, J. 2023. Cuando la esperanza se reduce a carbón. En Mael Vallejo (ed.), Colapso México. Grijalbo; Redacción Infórmate Laguna. 2022. Favorece la CFE a ligados a Zetas. Disponible en: <https://informatelaguna.com/2022/06/27/favorece-la-cfe-a-ligados-a-zetas/>; Gobierno de Coahuila. 2021. Programa para el Fortalecimiento del Estado de Fuerza y Capacidades Institucionales de los Cuerpos Estatales y Municipales. Disponible en: <https://www.sspcoahuila.gob.mx/archivos/Programa%20para%20el%20fortalecimiento,%20Diagnostico%202021.pdf>

El IMCO es un centro de investigación apartidista y sin fines de lucro dedicado a enriquecer con evidencia la toma de decisiones públicas para avanzar hacia un México justo e incluyente.

Para entrevistas favor de comunicarse con:
Paola Gurrola | prensa@imco.org.mx | Cel. (55) 7907 6656