

LA SEGURIDAD CIUDADANA EN TAMAULIPAS (2016-2019)

OLGA NACORI LÓPEZ HERNÁNDEZ



COLTAM

El Colegio de Tamaulipas

Olga Nacori López Hernández

Doctora en Ciencias Sociales con especialidad en Estudios Regionales por El Colegio de la Frontera Norte y maestra en Ciencias Sociales por la FLACSO-México.

Actualmente se desempeña como profesora-investigadora en El Colegio de Tamaulipas. Está interesada en comprender los procesos de violencia y violencias, los procesos de movilización social en contextos de violencia, los derechos humanos y el género, principalmente las violencias sufridas por las mujeres, las mujeres en el espacio público, así como el análisis de las políticas públicas implementadas para subsanar estas problemáticas sociales.

Contacto: olga.lopez@tamaulipas.gob.mx

La seguridad ciudadana en Tamaulipas (2016-2019)

Olga Nacori López Hernández



La seguridad ciudadana en Tamaulipas (2016-2019)

Olga Nacori López Hernández

Primera edición. Ciudad Victoria, Tamaulipas:
El Colegio de Tamaulipas. 100 pp.; 15 x 21 cm.

1. Tamaulipas; 2. Seguridad; 3. Paz

Dirección editorial
Marco Antonio Moreno Castellanos

Coordinación editorial
María Magdalena García Rodríguez

Corrección, diseño y formación
Alejandro Iván Betancourt Alcocer

Primera edición: mayo de 2024
Derechos reservados conforme a la ley
ISBN: 978-607-5912-00-4

© 2024, El Colegio de Tamaulipas
Calzada General Luis Caballero 1540,
Col. Tamatán. Ciudad Victoria,
Tamaulipas, México, C.P. 87060
Tel. (01 834) 306 00 61
www.coltam.edu.mx

La obra ha sido dictaminada por un proceso de evaluación externo a El Colegio de Tamaulipas en la modalidad doble ciego.

Este libro se suma a la política internacional de libre acceso a su contenido bajo el principio de intercambio global y gratuito de conocimiento. Se autoriza la reproducción total o parcial de la obra siempre y cuando se realice sin fines de lucro y se respeten las normas de citación del autor y la casa editorial. El contenido es responsabilidad única y exclusivamente del escritor.

Agradecimientos

En la elaboración de esta investigación participamos algunos y algunas integrantes de El Colegio de Tamaulipas, así como de otras instituciones. Por ello, la autora agradece a la Lic. Olivia Lemus Martínez, presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas (Codhet) por las gestiones necesarias y las facilidades otorgadas para el desarrollo de esta investigación; al Dr. Rodrigo Vera Vázquez por las gestiones para la recolección de información, así como sus comentarios a los primeros borradores del texto; al Dr. Luis Eduardo Ramírez Sirgo por la asesoría y seguimiento hasta el buen término del escrito. Gratitud especial a la Dra. Alma Gabriela Valente Mercado, al Dr. Roly Javier Gutarra Romero y al Mtro. Francisco Javier Fuentes Ríos, quienes formaron parte del proceso de investigación. Por supuesto, se agradecen los comentarios, observaciones y aportaciones de quienes dictaminaron este documento, que, sin duda, fueron elementos imprescindibles.

Se debe aclarar que tanto los errores como omisiones en los que incurra esta obra son entera responsabilidad de quien la escribe.

Contenido

Introducción	8
--------------------	---

La seguridad ciudadana, la seguridad sostenible y la paz

15

La paz y seguridad sostenible	15
El modelo de seguridad ciudadana en la construcción de la paz y seguridad sostenible	17
Ámbitos de prevención	19
<i>Prevención socioeconómica</i>	20
<i>Prevención comunitaria</i>	23
<i>Prevención situacional</i>	24
<i>Prevención psicosocial</i>	25
Las violencias	27
Dimensiones de las violencias: estructural, relacional, individual	29
<i>Dimensión estructural</i>	30
<i>Dimensión relacional (social)</i>	31
<i>Dimensión individual</i>	31
Enfoques transversales	32
<i>Derechos humanos</i>	32
<i>Perspectiva de género</i>	35
<i>Participación ciudadana</i>	37
<i>Transparencia y combate a la corrupción</i>	38

El modelo de seguridad ciudadana en cifras

40

Marco normativo y perfil de las acciones estatales: de visiones parcializadas a visiones complejas	41
Visiones sobre la política de seguridad en los planes estatales de desarrollo (2005-2022)	46

Dimensión estructural de las violencias.....	49
<i>Desigualdad</i>	49
<i>Pobreza</i>	50
<i>Carencias sociales</i>	52
<i>Población económicamente activa (PEA)</i>	55
<i>Educación</i>	56
<i>Analfabetismo</i>	57
<i>Abandono escolar</i>	58
<i>Eficiencia terminal</i>	59
<i>Cobertura educativa</i>	60
<i>Nivel medio superior</i>	62
<i>Embarazo adolescente</i>	63
<i>Migración</i>	64
<i>Acceso a la justicia</i>	65
Dimensión relacional (social) de las violencias.....	67
<i>Incidencia delictiva</i>	67
<i>Delitos de alto impacto</i>	67
<i>Bienes jurídicos afectados</i>	68
<i>Violencia en niñas, niños y adolescentes</i>	72
<i>Cartografía de la incidencia delictiva</i>	73
<i>Población en condición de reclusión</i>	74
Dimensión individual de las violencias	77
<i>Percepción de seguridad</i>	77
<i>Percepción de seguridad de niñas, niños</i> <i>y adolescentes</i>	79
La participación ciudadana a través de las organizaciones de la sociedad civil.....	80
Conclusiones	87
Referencias	93

Introducción

En México, las cuestiones relacionadas con la violencia y la criminalidad han sido objeto de preocupación constante en los últimos veinte años. La seguridad ha sido una de las exigencias más sentidas por la población, ya que esta ve mermada la calidad de vida en los espacios donde habita y, dadas las condiciones de inseguridad, ve limitada la posibilidad de apropiarse de ellos (Gámez Garza y Amarillas Urbina, 2015; Jasso López, 2013; Tapia Pérez, 2013). El agravamiento de los delitos de alto impacto, como el secuestro, el homicidio y la extorsión, han generado que los recursos destinados a la seguridad pública se incrementen, dejando de lado otras áreas, como el bienestar social, que incluyen rubros como la educación y la salud. Esto es, se han fortalecido las instituciones punitivas, se han ampliado los presupuestos designados al aparato policial, se ha incrementado el número de policías, se han creado nuevas figuras o grupos policiales, se han aumentado las penas y las cárceles, pero ha decrecido la inversión en aristas como la educación o la salud, que son fundamentales para la vida en sociedad (Barrón Cruz, 2018; Cárdenas Gracia, 2019; Sánchez-Juárez, 2018; Zamorano Villarreal, 2019). A pesar de la intervención pública, los delitos, la delincuencia y la inseguridad no disminuyeron de manera sustantiva, al menos hasta el sexenio del presidente Felipe Calderón Hinojosa (Reyes Guzmán et al., 2015). Sin embargo, a partir de la estrategia emprendida por el gobierno federal durante el periodo 2006-2012 encabezada por Felipe Calderón, se profundizó en la concepción punitiva de la seguridad pública

caracterizada por un incremento de penas en delitos relacionados con el patrimonio y la salud, el despliegue de las fuerzas de seguridad nacional (Ejército y Marina) y el desplazamiento de las instituciones policíacas locales tradicionalmente encargadas de la seguridad pública (Atuesta y Madrazo, 2018). Dicho de otra forma, aunque la propuesta desde los gobiernos tanto nacionales como subnacionales para la seguridad ha privilegiado una concepción punitiva, a partir de 2006 cobró especial relevancia la política de seguridad pública, pues se basó en el combate a la violencia bajo el supuesto de que uno o más grupos anómalos o externos, cuyas características generan por sí mismas un clima de inseguridad y, por tanto, es necesario combatir o eliminar a través de estrategias diversas que incluyen, entre otras, técnicas policíacas sofisticadas o la militarización de la seguridad pública (Barrón Cruz, 2018; Cárdenas Gracia, 2019; Moloeznik y Suárez de Garay, 2012). Se debe resaltar que estas estrategias tienen como principal riesgo la represión y opresión de aquellos a quienes se está protegiendo (ciudadanos/as), así como la violación a los derechos humanos (Nateras González y Valencia Londoño, 2021).

La propuesta punitiva de la seguridad pública coexiste con una perspectiva más amplia y menos restrictiva, la cual considera a la seguridad desde procesos preventivos. La perspectiva preventiva concibe a la violencia y al delito como consecuencia de las desigualdades socioeconómicas y culturales, por lo que el Estado deberá garantizar tanto de iure como de facto los derechos humanos de segunda generación, como educación, salud, vivienda, cultura e infraestructura (Gallego Carmona y Perlo, 2021). Hay elementos suficientes para argumentar que, en diferentes

contextos, los Estados están modificando sus estrategias al pasar de una concepción de seguridad pública cuya base es la atención a partir de la punibilidad, a una propuesta de seguridad cuya base son los principios democráticos, los derechos y la libertad humana enfocada a prevenir y atender las causas de la violencia.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Humano (PNUD, 2014, pág. 4) considera que no solo se debe optar por una visión restringida de la seguridad, sino que “los esfuerzos de seguridad deben enfocarse en crear condiciones de vida que de una manera proactiva se anticipen a la realización de actos delictivos o violentos”. Lo expuesto abre diversos desafíos, uno de ellos es promover el debate relacionado en términos de concebir la seguridad ciudadana como una práctica cultural y cotidiana que habrá de significar un cambio en la percepción de la actuación de las autoridades, pero también de la ciudadanía.

Sin embargo, la concepción de seguridad ciudadana implementada no necesariamente ha generado mejores condiciones para la prevención de las violencias y el delito; es decir, no necesariamente ha logrado sus objetivos principales. Antes bien, se ha construido una mimetización discursiva que ha optado por combinar ambos enfoques y que, en la práctica, la política pública en lo nacional ha generado un modelo ineficaz de intervención (Solórzano Peña y Contreras Acevedo, 2019). Asimismo, la propuesta de la política pública no ha implicado el fortalecimiento de la sociedad civil organizada, pilar fundamental para lograr la prevención de las violencias en el ámbito comunitario (Canto Chac, 2008; Carreón Guillén et al., 2017; Carrión y Espín, 2009; Castillo-Cubillos, 2017).

Además, obliga a observar el avance impulsado por las autoridades de los tres niveles de gobierno, pues la transición a una concepción menos punitiva forma parte de acuerdos, recomendaciones y agendas internacionales, como los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030. Se suman, asimismo, las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2009) en el *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, donde instó a los Estados parte, entre ellos México, a realizar modificaciones sustantivas a los planes y programas para prevenir y disuadir los delitos y, en menor medida, a impulsar medidas represivas sobre hechos de violencia y criminalidad bajo estricta vigilancia de los derechos humanos.

En este sentido, es necesario cuestionarse sobre el estado actual de la seguridad ciudadana a nivel subnacional. Específicamente, se requiere analizar la situación de las violencias y el delito bajo una perspectiva de seguridad ciudadana en las entidades federativas, en este caso Tamaulipas. La pregunta que guía este estudio, entonces, es ¿cuál es el estado de las violencias estructurales, relacionales e individuales en Tamaulipas durante 2016 a 2019? Es decir, ¿cómo se observan los rubros que componen la seguridad ciudadana en Tamaulipas?

Se ha elegido el sexenio comprendido entre los años 2016-2022 por dos razones: en principio, porque el gobierno que inició a finales de 2016 es el primer gobierno de alternancia en la entidad, lo que sugeriría una modificación en la implementación de la política de seguridad; y, segundo, porque en el Plan Estatal de Desarrollo (2016-2022) se sostiene que

alcanzar el objetivo de (re) construcción de la paz en el estado supone gobernar de manera diferente, con inteligencia, entendiendo que la violencia y la delincuencia son fenómenos que tienen su origen en factores múltiples, que tienen que ver con las personas y sus relaciones en la familia, la escuela, la comunidad, el entorno económico o político y, por lo tanto, la atención de esos factores debe realizarse de manera integral, no sólo con medidas para elevar la transparencia y fortalecer las capacidades policiales y reducir la corrupción, sino transformando los patrones culturales y generando las condiciones de bienestar que promuevan la convivencia democrática y la igualdad entre las personas (Gobierno del Estado de Tamaulipas, 2017, pág. 19-20).

Por ello, basado en los conceptos de seguridad ciudadana, la paz sostenible y los derechos humanos, se realiza un análisis descriptivo de las violencias estructurales, relacionales e individuales en Tamaulipas. El argumento que se sostiene es que la política de seguridad en el estado ha ido transformándose hasta concebirse como una política híbrida que conjuga elementos de la seguridad pública con seguridad ciudadana que, si bien ha generado resultados favorables en la dimensión social de las violencias, aún existen áreas de oportunidad en las dimensiones estructural e individual.

Para dar sustento al argumento, se optó por un diseño de investigación de corte cualitativo. Dicha tradición posee características que la distinguen de diseños de tipo cuantitativo, por ejemplo, el resaltar las cualidades o circunstancias que diferencian al fenómeno que se estudia (Tarrés, 2004). En este sentido, el carácter de la investigación que se presenta es descriptivo y documental, de ahí que no pretenda explicar o extrapolar la descripción densa sobre la situación de las violencias

en la entidad referida y muestre la situación actual del problema de estudio: la seguridad ciudadana.

Se desarrollaron diversos análisis documentales con la intención de realizar descripciones densas. Por un lado, se observaron los planes estatales de desarrollo de los últimos tres sexenios de gobierno (2005-2022). Para el análisis de estos se utilizaron tres categorías partiendo de los modelos de atención y prevención. De esta manera, los modelos definidos como de atención corresponden a un modelo de seguridad pública; mientras que los modelos de prevención corresponden a los de seguridad ciudadana, mismos que fueron capturados y filtrados en Microsoft Excel. Por otro lado, fueron utilizadas como fuente secundaria para el análisis de las categorías estructural, relacional e individual las bases de datos del Consejo Nacional de Población (Conapo), del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), del Sistema para el Análisis de la Estadística Educativa (SisteSEP) y del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). El tratamiento de las bases de datos también fue a través de Microsoft Excel con funciones que permitieron obtener los estadísticos descriptivos.

Para analizar la percepción sobre inseguridad y las posibles acciones para prevenir las violencias se realizaron foros grupales en los que participaron miembros de organizaciones de la sociedad civil de las ciudades de Reynosa, Matamoros, Victoria y Tampico. En dichos foros se aplicó un cuestionario semiestructurado con el fin de lograr un diálogo entre las y los participantes. Este ejercicio se realizó bajo la coordinación de El Colegio de Tamaulipas (el Coltam) en colaboración con la Comisión de Derechos Humanos

del Estado de Tamaulipas (Codhet). Se aplicaron instrumentos de corte cualitativo en los municipios de mayor concentración poblacional: Victoria, Tampico, Reynosa, Matamoros y Nuevo Laredo. Los días 9 y 23 de marzo de 2019 se realizaron sesiones de trabajo en las instalaciones del Coltam en Ciudad Victoria, en las que se contó con la participación de trece organizaciones civiles; el 21 de marzo de dicho año en la ciudad de Matamoros asistieron quince organizaciones; el 22 de marzo en Tampico acudieron doce organizaciones; el 25 de marzo en Reynosa se contó con catorce organizaciones asistentes; y, finalmente, el 5 de abril de 2019 en Nuevo Laredo colaboraron diez.

Se ha organizado el documento en tres apartados: en el primero se presenta el modelo de análisis que permite observar la situación de seguridad ciudadana en Tamaulipas a partir de las categorías estructural, relacional e individual, así como los elementos transversales como derechos; en el segundo apartado se analiza la situación de la seguridad ciudadana hasta 2019 en las categorías y dimensiones; y por último, en el tercer apartado se cierra el análisis con una serie de reflexiones, conclusiones y posibles líneas futuras de indagación.

La seguridad ciudadana, la seguridad sostenible y la paz

Una de las preocupaciones más importantes de los ciudadanos y ciudadanas es la tranquilidad, la seguridad y la paz en sus entornos cotidianos. Por ello, la demanda que mayormente se hace a los gobiernos de todos los niveles es el fortalecimiento de la seguridad pública. Del debate actual emergen dos perspectivas sobre seguridad que invitan a la *praxis*: una orientada a la atención punitiva y otra preventiva que evoca a la gobernanza con una perspectiva de derechos humanos. Contrario a lo que se supone, ambas visiones no son mutuamente excluyentes, antes bien, en articulación, pueden propiciar el logro del objetivo principal: la paz. En este sentido, el propósito principal de este apartado es presentar la propuesta del modelo de seguridad ciudadana para la paz y la seguridad sostenible.

La paz y seguridad sostenible

La Organización de las Naciones Unidas, a través de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, propone que en todas las naciones del mundo se logre la paz, la justicia y se fortalezcan las instituciones¹ (PNUD, 2019). Para ello, dicho organismo internacional considera que la paz sostenible es indispensable como herramienta para alcanzar la paz y esta requiere de ser contemplada como un

¹ Para más información, visite el sitio oficial de la Organización de las Naciones Unidas: <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/peace-and-security/index.html>

proceso cíclico, continuo y perfectible en el que la construcción de una ciudadanía democrática siempre está presente.

La *paz sostenible* se logra en la interrelación y equilibrio entre la paz, la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos. Por lo cual, la concepción procesual permite observar y atender la violencia al restablecer, mantener y consolidar la paz. Esto al partir de un trabajo de prevención de conflictos el cual se sustenta en el fomento al desarrollo, dejando de lado la postura reactiva ante las violencias para fortalecer las estructuras que conducen al mejoramiento de la calidad de la democracia (Caride Gómez, 2017).

Lo anterior supone el fortalecimiento institucional, la articulación intergubernamental y la participación de diversos sectores sociales para que todas las personas accedan a la justicia y a la paz. Para ello es necesario atender las necesidades de todos los sectores de la población; abordar las causas de las manifestaciones violentas y atender las consecuencias de estas; promover el bienestar social y el desarrollo sostenible; procurar la erradicación de la pobreza; reconciliar a la ciudadanía a través de mecanismos que propongan la cohesión social; impulsar mecanismos que potencien el diálogo inclusivo y la mediación; promover la igualdad de género y la participación de las mujeres en todos los ámbitos y en los procesos de paz; lograr el acceso a la verdad, la justicia y la reparación del daño; procurar y promover el respeto y protección de los derechos humanos; y garantizar procesos de rendición de cuentas y gobernanza para el fortalecimiento de la democracia (Ortega y Lozano, 2018).

Aunque es indudable la responsabilidad gubernamental en todas estas medidas, el enfoque de *paz sostenible* plantea la

necesidad imperiosa de incluir a toda la población: organizaciones de la sociedad civil, sector empresarial, grupos religiosos, asociaciones juveniles, asociaciones civiles, colegios de profesionistas y, en general, a toda la ciudadanía. Dicho de otra forma, garantizar la *paz y seguridad sostenible* en las entidades subnacionales no puede —ni debe— ser tarea exclusiva de las instituciones policiacas. De ahí que los planes, programas y ordenamientos gubernamentales deban aspirar a garantizar la integridad de las personas y su patrimonio.

El modelo de seguridad ciudadana en la construcción de la paz y seguridad sostenible

La perspectiva de *seguridad ciudadana* trasciende la concepción ortodoxa de seguridad pública. Esta perspectiva se centra en los derechos humanos, la igualdad de género y la participación ciudadana. Estos tres pilares dan prioridad a las ciudadanas y ciudadanos en el proceso de formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas de seguridad cuyo objetivo principal sea la pacificación de los territorios.

En general, los modelos para intervenir en la reducción de las violencias se han basado en atender los efectos y no las causas, esto significa que la perspectiva de seguridad pública se ha centrado en promover mecanismos de atención, por lo regular con carácter punitivo y una visión constructivista de los eventos violentos. En la actualidad, esos modelos son permeados por el discurso de la criminalidad que, si bien son necesarios, la experiencia de otros países muestra la importancia de conseguir un

modelo que no solo se centre en defender el orden, sino también en construir espacios democráticos donde esté garantizada la convivencia entre ciudadanas/os y se promueva la cohesión social. Es decir, un modelo de seguridad que esté basado en, para y con la ciudadanía (Carrión y Espín, 2009). Lo anterior implica transitar del concepto de seguridad pública a un enfoque de seguridad democrática, en específico de *seguridad ciudadana* (Montero, 2013).

La *seguridad ciudadana* se concibe como un entorno en el que prevalece un Estado de derecho, sin embargo, también se entiende como el proceso a través del cual se establece, fortalece y protege el bien público mediante la mejora de la calidad de vida y la construcción de cohesión social (PNUD, 2013). Bajo la concepción de *seguridad ciudadana*, la seguridad no solo se centra en las acciones de las instituciones policíacas, sino que se incluirán otras áreas y dependencias, ampliándose el espectro de acción pública para el bienestar y el desarrollo de todos y todas.

Es decir, la apropiación del concepto de *seguridad ciudadana* implica girar el centro de atención de las violencias y la delincuencia hacia un marco extendido de gestión en espacios que complementan la esfera de la seguridad pública. Lo anterior conlleva a concentrar esfuerzos para generar mecanismos que estén centrados en la mediación ciudadana de conflictos a partir de la tolerancia interpersonal entre todas y todos. A diferencia de lo que ocurría con el control de las violencias y el mantenimiento del orden público a través de los sistemas punitivos, con penas cada vez más excesivas y distantes de la procuración e impartición de justicia, la *seguridad ciudadana* está ligada al concepto de

desarrollo humano sostenible y, por ende, a los principios de integralidad y justicia.

Finalmente, otro aspecto a destacar sobre el modelo de *seguridad ciudadana* es que se necesita construir sobre la base de cada gobierno según sus particularidades, lo cual implica conducirse en los elementos constituyentes del problema estructural que experimentan, así como sobre el fortalecimiento de la ciudadanía mediante la promoción y procuración de los derechos individuales y colectivos. Por tanto, el papel del Estado en este modelo de *seguridad ciudadana* es, además de ser vigía de la correcta coordinación interinstitucional, “ser garante del goce del derecho y del deber de las personas frente a la vida y su patrimonio; es decir, de la ciudadanía, como forma de participación en el goce de sus bienes y de la calidad de vida” (Carrión, Pontón y Armijos, 2009, pág. 13).

Ámbitos de prevención

La seguridad ciudadana se centra en la modificación, reestructuración o tránsito de los procesos sociales que posibilitan la prevención de los delitos y las violencias (Espinosa, 2015), por lo que hay consenso en la identificación de cuatro ámbitos de prevención a partir de los espacios de intervención, a saber:

1. Socioeconómica
2. Comunitaria
3. Situacional
4. Psicosocial

Es oportuno mencionar que, desde la teoría de la prevención del delito, estas diferentes áreas de actuación han permitido la diversificación de las funciones de seguridad, al tiempo que fomentan la democracia y gobernanza en el Estado (Bernal, 2013).

Prevención socioeconómica

Las estrategias de prevención bajo el modelo de *seguridad ciudadana* deben diseñarse para detectar y disminuir los factores de riesgo que permiten la irrupción de los actos violentos y aumentar los factores de protección para así evitar la reincidencia y minimizar los efectos o daños (De Mesquita, 2008), pues para prevenir las conductas criminales es necesario comprender a la sociedad y estudiar los factores que pueden detonarlas, iniciarlas, reproducirlas y perpetuarlas (Hikal, 2015). Se debe prestar especial atención a los factores que posibilitan las violencias, así como a aquellos factores que las atenúan.

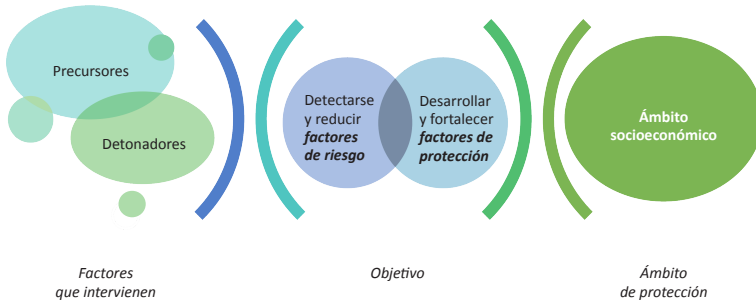
De esta manera, los factores llamados precursores son los que permiten generar ambientes sociales violentos. Por ejemplo, pauperización, precariedad, desigualdad, discriminación, exclusión, impunidad. Los factores detonadores son aquellos eventos macro que inciden en la ruptura de la convivencia social pacífica, entre los que se encuentran las crisis económicas, los desastres naturales, las políticas de gobierno o los cambios de régimen. Cuando se habla de factores de riesgo se hace referencia a aquellas condiciones socioculturales e

individuales que, en conjunto, incrementan la vulnerabilidad de las personas para incurrir en acciones violentas. Se puede mencionar al machismo, usos y costumbres, salud mental deteriorada y no atendida, y/o situaciones de estrés en exceso, como ejemplos de este tipo de factores de riesgo. Otros pueden ser la pobreza y carencias sociales que vulneran a las personas, deserción escolar, desempleo y acoso escolar, por mencionar algunas.

En cuanto a los factores de protección, se hace referencia a las capacidades institucionales, a los grupos o individuos con interés en la solución de problemáticas comunitarias, de ahí la importancia por perpetuar la forma en que estas capacidades se interrelacionan. Se trata de un proceso de organización que genera ambientes en los que prevalece el respeto, la tolerancia, el reconocimiento propio y de terceros, así como el conocimiento y la validación de aquellos mecanismos que sancionan las conductas que se consideran fuera de las leyes, las normas y las convenciones (Buvinic et al., 2005; Farrington, 2006). Los factores protectores realzan la importancia del ámbito educativo, el empleo, la seguridad social, los salarios dignos, entre otros.

En consecuencia, se reconoce que la prevención en el ámbito socioeconómico se realiza desde dos perspectivas. Por un lado, hace referencia a la detección y atención de los factores de riesgo a fin de reducirlos y, por el otro, se enfoca en el desarrollo de los factores protectores, como se observa en la figura 1.

Figura 1
Prevención en el ámbito socioeconómico



Fuente: Elaboración propia.

En conjunto, las dos perspectivas pretenden prevenir y erradicar las conductas violentas, así como los delitos, mediante la alineación y articulación de políticas públicas. La orientación de dichas políticas se halla en la generación de bienestar social y desarrollo económico, mediante directrices como: el diseño de políticas públicas que atienden particularmente a familias, mujeres, jóvenes, niñas, niños y comunidades en situación de riesgo; el fomento de actividades que eliminen la marginación y la exclusión; también la prevención de adicciones entre niñas, niños, jóvenes y adultos; la promoción de una convivencia pacífica y democrática; el impulso de soluciones pacíficas de conflictos; y la promoción de la cultura de la legalidad, la tolerancia y la paz, todo en el marco de los derechos humanos.

Prevención comunitaria

La prevención en el ámbito comunitario da relevancia a la participación ciudadana con su intervención en el establecimiento de prioridades, como se observa en la figura 2. Se enfatiza que este ámbito de prevención es imprescindible en el modelo de *seguridad ciudadana*, toda vez que los ciudadanos y las ciudadanas son copartícipes en alguna de las modalidades de participación, las cuales paulatinamente se instauran en la vida democrática de la entidad (Dammert, 2015). En este tenor, se observa el establecimiento de:

1. Consejos de colaboración vecinal
2. Audiencias públicas
3. Presupuesto participativo
4. Contraloría social
5. Consulta popular
6. Iniciativas ciudadanas
7. Comités ciudadanos
8. Observador ciudadano
9. Comités ciudadanos
10. Mesas temáticas ciudadanas

En la medida en que esto ocurre, se logra mayor efectividad en el proceso democrático de diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas encaminadas a la prevención socioeconómica de las violencias.

Figura 2
Prevención en el ámbito comunitario

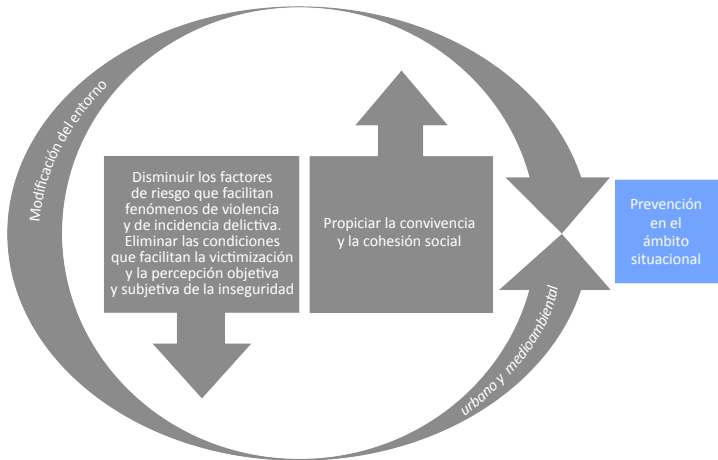


Fuente: Elaboración propia.

Prevención situacional

La prevención situacional ocurre cuando se interviene en la modificación del entorno urbano y medioambiental para propiciar un mejoramiento en la convivencia y cohesión social (figura 3). Es decir, se atienden los espacios públicos y el entorno de convivencia con la intención de disminuir los factores de riesgo, los cuales facilitan fenómenos de violencia y de incidencia delictiva. Al atender este ámbito de prevención se disminuyen de manera objetiva los indicadores sobre incidencia delictiva y de percepción de inseguridad (Salazar, 2007).

Figura 3
Prevención en el ámbito situacional



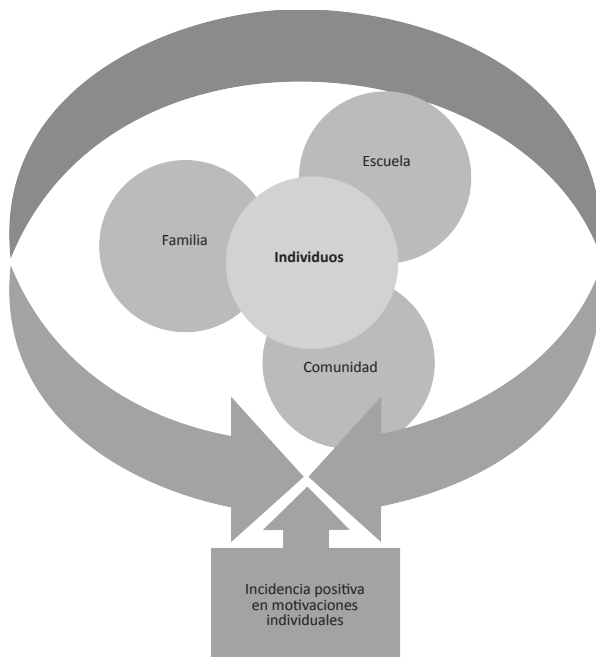
Fuente: Elaboración propia.

Prevención psicosocial

La prevención psicosocial aborda un aspecto inmaterial al referirse a las motivaciones que inciden en el comportamiento de los individuos. Este ámbito puede fomentarse cuando se impulsa el diseño y aplicación de programas formativos en habilidades para la vida, dirigidos principalmente a la población en situación de riesgo y vulnerabilidad; se incluye la prevención de la violencia, la delincuencia y las adicciones en las políticas públicas de educación; se fortalecen las capacidades institucionales que aseguren la sostenibilidad de los programas de prevención socioeconómica; y se adoptan medidas para el reconocimiento

y respeto de la memoria histórica en materia de las violencias y el fenómeno de la delincuencia. El objetivo es lograr que dichas medidas surtan efectos en las motivaciones individuales para evitar que factores detonantes posibiliten la comisión de acciones violentas o delictivas (Bayón, 2012). Lo anterior implica no solo la intervención al sujeto, sino también a escala del entorno inmediato en el que se desenvuelve y desarrolla, como la familia, la escuela y la comunidad (ver figura 4).

Figura 4
Prevención en el ámbito psicosocial



Fuente: Elaboración propia.

Las violencias

Los eventos de violencia requieren de análisis certeros que dimensionen la magnitud de sus derivaciones, así como de sus múltiples manifestaciones para, a la vez, convertirse en marcos instrumentales de políticas públicas. Proponer acciones integrales sugiere un distanciamiento de nociones unidimensionales sobre las violencias.

Desde la óptica de Galtung (2016), la violencia se produce a través de estructuras sociales que permiten, a su vez, su reproducción, lo que impide hablar de violencia en singular sino en plural. Es decir, implica un acercamiento a concepciones con mayor grado de comprensión. Tanto es así que en la actualidad hay consenso en que la violencia no solo es un concepto abstracto, sino que adquiere un(os) significado(s) específico(s) en contextos sociales y culturales particulares. De hecho, el propio Galtung sugiere que no existe un solo tipo de violencia sino múltiples, dando paso a concebir la violencia también como estructural y simbólica.

Por esta razón, se reconoce que la violencia no se restringe únicamente a las lesiones físicas, sino que abre un abanico de posibles manifestaciones (Engle Merry, 2010).

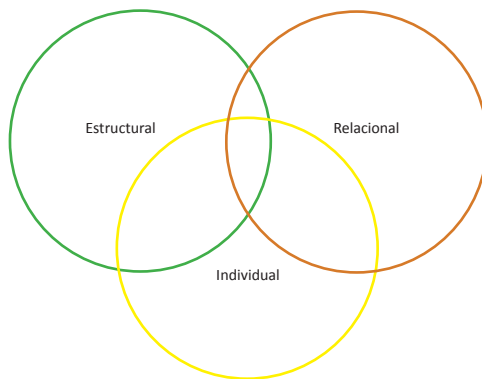
Por lo anterior, se asumen tres premisas clave:

1. La violencia se ejerce de distintas formas y tiene múltiples manifestaciones.
2. La práctica de la(s) violencia(s) es un acto que se ubica en el ejercicio del poder, ya que se ejecuta un hecho de dominio hegemónico sobre uno o varios individuos.

3. Adquiere dimensiones tangibles o simbólicas. Es decir, se pasa de una concepción singular (violencia) a una concepción plural (violencias).

Hablar de violencias permite que se reconozcan fenómenos que habían sido invisibilizados o no estaban considerados dentro de perspectivas más tradicionales como, por ejemplo, en el enfoque de seguridad pública. Así, se considera a las violencias como fenómenos no homogéneos, multicausales, no acotados, pero sí situados (Enciso, 2017). Por esta razón, se plantea la acción preventiva desde tres dimensiones de violencia: estructural, relacional (social) e individual² (ver figura 5).

Figura 5
Dimensiones de violencias



Fuente: Elaboración propia.

² Cabe destacar que en ningún sentido dichas dimensiones propuestas se refieren a la intensidad con la que se perpetrán dichas violencias. Antes bien, se articulan, complementan e influyen entre sí. También referir que estas dimensiones no están relacionadas con una discusión epistemológica ni ontológica.

Dimensiones de las violencias: estructural, relacional, individual

Diferenciar entre las dimensiones de las violencias posibilita la elaboración de diagnósticos más certeros sobre la situación actual de estas. Esto permite la identificación y disminución paulatina de los factores precursores de riesgo e incide en los factores detonantes además de fortalecer los factores de protección. De manera que existe una correspondencia entre la comprensión dimensional de las violencias y el modelo de *seguridad ciudadana*, como puede observarse en la figura 6.

Figura 6

Modelo de *seguridad ciudadana* para la construcción de la paz y la seguridad sostenible



Fuente: Elaboración propia con base en De Mesquita (2008), PNUD (2013).

Para distinguir entre las dimensiones de las violencias se recurre a los siguientes componentes: perpetrador, mecanismo utilizado para violentar, persona(s) receptora(s) de las violencias

ejercidas y manifestación (De la Puente y Torres, 2000; Martínez, 2016; OMS, 2012; Tortosa y La Parra, 2003). Debe recordarse que las dimensiones estructural, relacional e individual requieren de un análisis en interrelación. Bajo esta óptica, las causas por dimensiones de violencia afectan a cada uno de los componentes referidos, en tanto que las consecuencias pueden ser diferenciadas para cada cual. Por esta razón, es necesario hacer una desagregación que permita dilucidar a cuál dimensión se hace referencia.

Dimensión estructural

Esta dimensión da cuenta de aquellas violencias que posibilitan la desigualdad y la injusticia y, por tanto, influyen de manera desfavorable en el bienestar de las personas. Dentro de la dimensión estructural se encuentran las violencias sistémicas, institucionales y culturales, como la marginación, la desigualdad, la pobreza, el analfabetismo, así como el racismo, el sexismo y el clasismo, principalmente (La Parra y Tortosa, 2003). Dentro de los componentes de la dimensión estructural se identifican como perpetrador/a de las violencias al Estado y a las instituciones que son utilizados como mecanismos para violentar a las personas, sea a través de acciones u omisiones que perpetúen y reproduzcan las desigualdades e injusticias; además, se identifican como víctimas a la sociedad en su conjunto, aunque los efectos se observan a escala individual, como en el caso de la pobreza y el analfabetismo.

Dimensión relacional (social)

En la dimensión relacional o social, las manifestaciones de las violencias derivan de las acciones agresivas que dañan, niegan o vulneran a/al la(s)/los otra/o(s). Estas agresiones pueden ser físicas, psicológicas o emocionales, económicas y patrimoniales, principalmente (Martínez, 2016). A diferencia de la dimensión estructural, en la dimensión relacional el perpetrador o perpetradores son sujetos que atentan contra otra(s) persona(s) causando daños en su vida o patrimonio. Por esta razón se considera como la dimensión más visible de las violencias, pues se encuentran expresiones que derivan en delitos graves, como el homicidio, feminicidio, secuestro, lesiones e, incluso, la extorsión (OMS, 2017).

Dimensión individual

La dimensión individual hace referencia a dos aspectos. Por un lado, las violencias que ejerce un individuo sobre sí. En este sentido, es un sujeto quien funge como perpetrador y víctima, aunque también puede incluir víctimas indirectas, tal es el caso del suicidio (Morfín y Sánchez-Loyo, 2015). Por el otro, apela a la subjetividad individual y se refiere a lo que percibe en su entorno, como la percepción de inseguridad. Por lo regular, las violencias manifestadas en esta dimensión son el resultado de un conjunto de violencias ejercidas sistemáticamente a lo largo de la vida del individuo, como las que aluden en la dimensión estructural, o de violencias ejercidas en el seno de la familia.

Enfoques transversales

La transversalidad, en la esfera de lo público, hace alusión a la capacidad de las entidades gubernamentales para responder a la complejidad de su mandato. Lo cual implica la incorporación de visiones que no necesariamente son del área o ámbito de su competencia, pero que, por su relevancia para el desarrollo de cada ciudadana y ciudadano, deben ser atendidas. Los enfoques transversales influyen hacia adentro y hacia afuera de las instituciones públicas, es decir, se propaga una influencia positiva en otras instancias con las cuales se tiene relación y, en consecuencia, en la sociedad en general (Serra, 2005). Se incorporan los enfoques transversales para atender y prevenir las violencias, ya que complementan, enriquecen y fortalecen otras dimensiones del trabajo sustantivo realizado por cada entidad. Se establecen cuatro enfoques transversales que en conjunto abonan a la construcción democrática de la paz y seguridad sostenible: derechos humanos, género, participación ciudadana, y transparencia y combate a la corrupción.

Derechos humanos

Los derechos humanos (DD. HH.) son aquellos derechos inherentes a las personas solo por el hecho de ser personas, y es obligación del Estado respetar, garantizar y promoverlos. Por esta razón, el ciclo de las políticas públicas (diseño, implementación y evaluación) debe orientarse con el objetivo de salvaguardar los derechos de todas las ciudadanas y ciudadanos. Es por eso que la perspectiva de derechos humanos debe acompañar a las políticas públicas en todas sus fases.

Los DD. HH. están regidos por tres principios rectores: universalidad, interdependencia e indivisibilidad. El principio de la universalidad de los DD. HH. implica reconocer a la persona a partir de su experiencia y su contexto, es decir, como un sujeto que se encuentra en una realidad particular (situado), pero en igualdad de condiciones ante la ley. Que el sujeto se encuentre situado implica reconocer que tiene experiencias y necesidades específicas, lo que lo hace diferente a otras y otros. Sin embargo, en el respeto y la tolerancia de dichas diferencias se reconocen, garantizan y protegen sus derechos. Por lo tanto, el principio de universalidad parte de los contextos locales donde se ejercen los derechos; ahí se reconocen las diferencias entre sujetos con el fin de tener una vida digna. Para ello se debe mostrar especial atención en derechos como la libertad personal, la libertad de expresión y la integridad personal, así como el derecho a la vivienda, el derecho a votar y el derecho de acceso al debido proceso (Serrano y Vázquez, 2013).

Por lo que respecta a los principios de indivisibilidad e interdependencia, se debe tener en cuenta que parten del supuesto de que entre los derechos no existe ningún tipo de jerarquías, pues todos los derechos humanos son necesarios (Serrano y Vázquez, 2013, pág. 38). Esto es, un grupo de derechos se realiza en la medida en que otro tipo de derecho también se produzca. De ahí que los derechos dependan entre sí unos de otros (Serrano, 2013). En el mismo sentido se orienta el principio de indivisibilidad al suponer que los derechos no pueden ser “divididos”. Esto es, la plena realización de los DD. HH. solo es posible en la medida en que se cumplan los derechos en conjunto.

Ahora bien, cada Estado, en diversos niveles, tiene obligaciones adquiridas para cumplir y hacer cumplir los DD. HH. Sin embargo, aunque pareciera que los DD. HH. son entidades abstractas, cierta es la posibilidad de lograrlo atendiendo a los siguientes elementos (Serrano y Vázquez, 2013, pág. 42):

- a) *Obligaciones generales*: respeto, protección, garantía y promoción.
- b) *Deberes*: verdad, justicia y reparación.
- c) *Elementos esenciales*: disponibilidad, accesibilidad, calidad y aceptabilidad.
- d) *Principios de aplicación*: contenido esencial, progresividad y prohibición de regresión, así como máximo uso de recursos disponibles.

Aunque estos elementos no suponen una aplicación jerarquizada, el ciclo de políticas públicas puede basar su elaboración con enfoque de derechos humanos a partir de los *principios de aplicación*. Así:

1. El *contenido esencial* establece los mínimos básicos necesarios de un derecho que el Estado debe proporcionar a las personas de forma inmediata para que gocen de ese derecho. Aunque es necesario acotar que el que se cumpla el mínimo básico no quiere decir que no haya expansión del derecho.
2. La *progresividad y prohibición de regresión* establece que los derechos signados en los tratados internacionales y en las Constituciones son los “pisos mínimos” que debe garantizar el Estado, y es el mismo Estado quien debe garantizar el avance y progreso en el disfrute de ese

derecho. En este mismo sentido, no puede haber retrocesos en la garantía del derecho en cuestión. Esto es, el uso, goce y disfrute de los DD. HH. siempre debe mejorar.

3. El *máximo uso de recursos disponibles* implica que el Estado debe utilizar los recursos de los cuales disponga para cumplir con sus obligaciones generales hacia los DD. HH. (Serrano y Vázquez, 2013).

Perspectiva de género

El género hace referencia a las prácticas de convivencia construidas socialmente y que imponen a hombres y mujeres ciertos roles a partir del sexo biológico de cada cual. Es decir, son las funciones asignadas según lo que se ha definido como propio para la mujer o para el hombre (Scott, 1996). El problema de esta asignación de género es que ha derivado en procesos y en situaciones desiguales entre ambos sexos, propiciando ambientes donde las mujeres se encuentran en desventaja respecto de los hombres, lo que puede generar condiciones de extrema vulnerabilidad, poco empoderamiento y falta de ciudadanía. A lo anterior se le ha llamado desigualdad de género. Para combatir la desigualdad de género en las esferas institucionales se ha fundado la estrategia *mainstreaming* de género, propuesta a partir de la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre Mujeres de la Organización de las Naciones Unidas, celebrada en Pekín, China, en 1995.³

³ Para más información, vaya al sitio: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/9853.pdf>

El *mainstreaming* de género se ha traducido como la “transversalidad de género”, que significa la integración de forma sistemática de la equidad de género en el ciclo de políticas públicas. Sin embargo, no basta con que las mujeres adquieran el carácter de ciudadanas ante la ley, o que se realicen diversas acciones en el plano jurídico-legal, sino que implica el reconocimiento pleno y *de facto* de los derechos humanos de las mujeres. Esto es, que tanto las leyes como las políticas públicas garanticen que las mujeres tengan acceso a las mismas oportunidades que los hombres en las esferas institucional, laboral e individual. Además, los Estados están obligados a remover todos los impedimentos que las mujeres enfrentan, solo por el hecho de ser mujeres, para que la igualdad sea alcanzada, generando un contexto propicio para ello (ONU Mujeres, 2015).

Ahora bien, la transversalidad de género tiene dos frentes de acción:

1. Generación de políticas de equidad que deriven acciones orientadas a corregir desequilibrios en las formas en que se han distribuido la toma de decisiones, los recursos, las oportunidades o el reconocimiento entre hombres y mujeres.
2. Acciones dirigidas a modificar las lógicas subyacentes de los procesos de formulación de las políticas públicas y el funcionamiento en el interior de las instituciones (Incháustegui, 2006).

En cualquiera de los casos, no debe perderse de vista la necesidad de generar condiciones de igualdad en los niveles estructural, social e individual. En términos de prevención,

atender las condiciones estructurales y sociales que perpetúan la misoginia, el sexismo y, en general, el machismo, fortalecerán los factores de protección.

Participación ciudadana

Un aspecto trascendental para el éxito de las políticas y programas públicos orientados a prevenir las violencias es, sin duda, la participación ciudadana, cuya centralidad es referida constantemente. Sin embargo, ¿qué es la participación ciudadana y por qué es tan importante? La participación ciudadana se entiende como el proceso donde las ciudadanas y ciudadanos que no pertenecen a la función pública ni ostentan cargos de elección/representación popular buscan compartir con los actores gubernamentales las decisiones sobre lo que les afecta o, en ciertos casos, pretenden incidir en las decisiones a tomarse. Existen diversos mecanismos y procesos de participación; por ejemplo, los referéndums, los diagnósticos participativos, las consultas populares, los consejos consultivos; así como comisiones, comités, audiencias públicas, encuestas deliberativas, foros temáticos, jurados ciudadanos, círculos de intervención participativa, entre otros (Díaz, 2017).

Para que la intervención ciudadana sea de fácil acceso y la participación tenga resultados positivos en los asuntos públicos se requiere de leyes y reglamentos que deriven en instrumentos y procedimientos claros, información suficiente y, principalmente, confianza en las instituciones (Serrano, 2015). Así pues, la importancia de la participación ciudadana

radica en que, a través de esta, se incide, prioriza, se toman decisiones y se interviene en el espacio público en temáticas que afectan de manera directa a cada ciudadano y ciudadana, pero que se atienden a través de las perspectivas de ellas y ellos. Por tal razón, cuando se incorpora el enfoque transversal de participación ciudadana, no solo se alude a la necesidad de la intervención de este sector, sino a la prioridad y urgencia de su colaboración, pues es la ciudadanía quien conoce sus necesidades y prioridades.

Transparencia y combate a la corrupción

Desde la perspectiva del servicio público, la transparencia se refiere a la existencia de información sobre lo que son, hacen, utilizan y producen las instituciones de gobierno, e incluso alcanzan a los entes privados que en sus actividades utilizan recursos públicos (Sosa, 2011). La relación entre la transparencia y el proceso de creación de políticas públicas es fundamental para la planeación y programación de acciones en materia de prevención social de las violencias, pues incide prácticamente en todos los ámbitos de su aplicación, como pueden ser los procesos judiciales (a instancia de parte y de oficio), aplicación de recursos públicos, así como en el seguimiento de indicadores de resultados, por mencionar algunos (Observatorio Nacional Ciudadano, 2013).

No puede dejarse de lado que la transparencia, aplicada de manera conjunta con otros mecanismos tales como el acceso a la información, la rendición de cuentas y el combate a la

corrupción e impunidad, pueden incrementar sustancialmente la efectividad de las políticas públicas que se formulen en materia de prevención de las violencias, ya que no solo representa un medio para que los entes públicos hagan visible la información generada y los resultados de su gestión, sino que, además, la transparencia sirve como una vía de interlocución entre el gobierno y la ciudadanía (Chinchilla y Vorndran, 2018). Por esta razón, se considera a la transparencia y al combate a la corrupción como unos de los enfoques transversales necesarios a considerar tanto en el diseño como en la implementación y evaluación de la política pública de los Estados en materia de prevención de las violencias.

Para combatir la corrupción es necesario transparentar las acciones de gobierno y los costos invertidos en dichas acciones. Además, se debe abrir a la ciudadanía la información pública y de interés general. Por ello, la transparencia hace referencia a la obligación de los gobiernos de hacer públicas tanto las actividades desarrolladas como los procedimientos utilizados en la implementación de políticas y los importes devengados en estas. La transparencia y el acceso a la información se convierten en primordiales para combatir la corrupción, recordando que, a la par, son un elemento imprescindible, pues repercuten de manera paralela en la incidencia delictiva.

El modelo de seguridad ciudadana en cifras

Las manifestaciones violentas generan un clima de inseguridad e incertidumbre que afecta la vida de las personas, rompe la cohesión social, merma la participación ciudadana y disminuye la calidad de la democracia en las localidades, el estado y el país. En Tamaulipas, al iniciar el año 2010 la criminalidad se manifestó en altas tasas de incidencia. Se atestiguó el aumento significativo de las violencias dentro de la dimensión social, principalmente en lo referente a homicidios, secuestros y extorsiones. Además de observar con preocupación el desplazamiento forzado y algunos indicios de feminicidio, cuyas consecuencias han afectado de diversas formas y niveles a la sociedad en su conjunto. Al paso de los años, los índices de criminalidad han disminuido, la inseguridad en la percepción de la ciudadanía advierte mejoría, pero aún hay aspectos que trascienden y trastocan las dimensiones de la violencia en la cotidianidad tamaulipeca.

En este apartado se observa a Tamaulipas a partir del modelo de análisis presentado. Se describe la situación actual de las violencias partiendo del concepto de *seguridad ciudadana*. Esto es, se hace un repaso de las cifras por ámbito de prevención (socioeconómico, comunitario, situacional y psicosocial) y según dimensiones (estructural, relacional e individual), lo que en conjunto puede considerarse como el modelo de *seguridad ciudadana*.

Asimismo, se analizan las acciones emprendidas por las últimas tres administraciones subnacionales en torno a la seguridad

pública. Se sostiene que, si bien en términos de planeación las estrategias se concentraron en atender las manifestaciones visibles, enfocadas en atenuar los índices delictivos mediante acciones policiacas e incluso con intervención militar, en el último Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022 se plantea una concepción híbrida, que pone mayor atención en las causas; y que en términos descriptivos los indicadores de violencia dejan ver una disminución de los efectos, aunque, en correspondencia, no necesariamente de las causas. Se advierte que este recorrido descriptivo tiene un corte temporal al año 2019, previo a la pandemia de COVID-19, lo que prevé que los resultados hayan variado.

Marco normativo y perfil de las acciones estatales: de visiones parcializadas a visiones complejas

Para realizar el análisis de las políticas de seguridad pública y seguridad ciudadana implementadas en el estado de Tamaulipas fue necesario recurrir a la normatividad vigente, pues permite un acercamiento al avance de la visión entre seguridad pública y *seguridad ciudadana*. Además, posibilita una perspectiva que incluye el actuar de la administración pública.

Por esto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (DOF, 2019) en el párrafo noveno del artículo 21, estipula que la seguridad pública es una función del Estado a cargo de la federación, las entidades federativas y los municipios, cuyo fin es salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas. Dicha función comprende la prevención de los delitos, la investigación y persecución para

hacer efectiva la seguridad, y la sanción de las infracciones administrativas en los términos de la ley.

A fin de reglamentar lo dispuesto por el artículo 21 constitucional, se promulgó en diciembre de 2008 la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (DOF, 2019), que en su artículo 1 regula la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP)⁴, así como las bases de coordinación de los tres niveles de gobierno en esta materia. De igual manera, en el párrafo segundo del artículo 2 se dispone que el Estado desarrollará políticas públicas integrales en materia de prevención social del delito, así como programas y acciones tendientes a fomentar valores culturales y cívicos en la sociedad que induzcan a la legalidad y protección de las víctimas. Finalmente, en el artículo 7 establece los objetivos que deberá cumplir la coordinación prevista en el artículo 1 ya mencionado.

En ese sentido, en 2012 entró en vigor la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, cuyo objeto es establecer las bases de coordinación entre la federación, los estados y los municipios en materia de prevención social de la violencia y delincuencia (DOF, 2012). Dicha prevención se define en el artículo 2 como el conjunto de políticas públicas, programas y acciones orientadas a reducir factores de riesgo que favorezcan la generación de violencia y delincuencia, así como a combatir las distintas causas y factores que la generan,

⁴ El SNSP se encarga de diseñar políticas públicas que prevengan los delitos y establecer los mecanismos de participación comunitaria para coadyuvar en los procesos de evaluación de las políticas de prevención.

considerando los aspectos social, comunitario, situacional y psicosocial (artículos 6, 7, 8, 9, 10 y 11 de la misma ley). Cabe destacar que las acciones a implementar se diseñarán multidisciplinaria e interinstitucionalmente, con énfasis en la academia e investigación (artículo 17); además, las acciones se evaluarán con la colaboración de instituciones académicas, profesionales, especialistas y miembros de la sociedad civil (artículo 18).

En Tamaulipas, de la lectura conjunta de la fracción II del artículo 91 y la fracción VIII del artículo 132 de la Constitución vigente para la entidad (POE, 2017), se indica que son obligaciones del gobernador y de los municipios cuidar de la seguridad y tranquilidad de los ciudadanos en los términos de las disposiciones aplicables. Las bases de coordinación entre estos se regulan en la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Tamaulipas⁵ (POE, 2019), en cuyo artículo 5 se dispone que el estado y los municipios procurarán alcanzar los fines de la seguridad pública mediante la formulación, desarrollo e instrumentación de programas y acciones para fomentar valores culturales, cívicos, deportivos y de sano esparcimiento en la sociedad que induzcan el respeto a los derechos fundamentales, a la legalidad y a la protección de las víctimas. Asimismo, en el primer párrafo del artículo 48 se prevé que las autoridades de seguridad pública del estado se coordinarán con la federación y los municipios para integrar el Sistema Estatal de Seguridad Pública y determinar las políticas y acciones que realizarán para su mejoramiento.

⁵ Decreto número LIX-1086 del 3 de diciembre de 2007, reformado en *Periódico Oficial del Estado* del 22 de noviembre de 2018.

Como parte de las acciones de coordinación entre las autoridades del estado, de sus municipios y de la federación en materia de seguridad pública, se cuenta con la Ley de Coordinación del Sistema Estatal de Seguridad Pública⁶ (POE, 2019). En el artículo 6 de esta normativa se señala que los objetivos del Sistema requieren de:

- Sentar las bases de colaboración entre las autoridades.
- Definir políticas y programas que procuren la seguridad pública.
- Fomentar la participación social y comunitaria en la prevención y denuncia de delitos.
- Impulsar la prevención integral de conductas ilícitas.
- Fomentar en los individuos, en las familias y en la sociedad valores cívicos, éticos y culturales.
- Incorporar acciones en los diversos programas de desarrollo social bajo un enfoque de prevención y atención integral del delito.

Adicionalmente, en el artículo 126 se contempla que la prevención comprenderá las estrategias y acciones que habrán de desarrollar las autoridades e instituciones de seguridad pública para evitar las causas que generan la comisión de delitos y las conductas antisociales.

En virtud de lo anterior y con el propósito de establecer las bases para el diseño, la alineación y articulación de programas,

⁶ Decreto número LX-710, del 10 de junio de 2009, reformado en *Periódico Oficial del Estado* extraordinario del 15 de diciembre de 2017.

proyectos y acciones tendientes a la prevención y atención socioeconómica de las violencias y la delincuencia, se promulgó la Ley para la Prevención y Atención Socioeconómica de las Violencias del Estado de Tamaulipas (LPASVET)⁷, en cuyo artículo 1 se dispone que su objeto es establecer las bases para el diseño, la alineación y articulación de programas, proyectos y acciones tendientes a la prevención y atención socioeconómica de las violencias y la delincuencia en el estado.

De igual manera, de la interpretación de los artículos 6 al 10 de la misma ley se contempla que la prevención y atención parten de la identificación de las condiciones de vida de las personas, el grado de cohesión social y el entorno urbano, e involucran los ámbitos socioeconómico, comunitario, situacional y psicosocial, mientras que los artículos 12 y 13 establecen que las intervenciones públicas en esta materia habrán de basarse en el reconocimiento de factores precursores, detonadores y de riesgo con el deber de reconocer y fortalecer los factores de protección y participación de organizaciones de la sociedad civil. Tras la lectura del marco jurídico, se puede argumentar que normativamente ha habido una evolución en las concepciones sobre la acción pública en materia de seguridad al pasar de una visión punitiva a una visión más amplia y menos restringida. Se identifican reformas y publicación de nuevas leyes que prestan atención a las condiciones de causa para atender o contrarrestar los efectos adversos.

⁷ *Periódico Oficial del Estado* del 14 de septiembre de 2017.

Visiones sobre la política de seguridad en los planes estatales de desarrollo (2005-2022)

Las acciones de prevención emprendidas por los gobiernos subnacionales como parte de la política de seguridad resultan fundamentales para entender cuál ha sido la perspectiva utilizada. Por ello, se ha realizado un análisis de los planes estatales de desarrollo del estado de Tamaulipas de los sexenios 2005-2010, 2011-2016 y 2016-2022. Este análisis permite visualizar para los ámbitos y dimensiones en que ha ido transformándose la política de seguridad pública.

Para este análisis se elaboraron tres categorías a partir de los modelos de atención y prevención, correspondiendo el modelo de seguridad pública a la categoría de atención y el modelo de *seguridad ciudadana* a la categoría de prevención. En la categoría llamada “acciones de prevención” se incluyeron las líneas de acción relacionadas con economía, salud, trabajo, educación, bienestar social, cultura, participación ciudadana, cultura de la legalidad y apropiación de espacios públicos; mientras que en la categoría “acciones de atención” se incluyen las líneas de acción relacionadas con seguridad pública, justicia, readaptación social y sistemas alternativos de resolución de conflictos. Por último, la categoría de “acciones transversales” incluye a las acciones relacionadas con derechos humanos. Al examinar las líneas de acción propuestas en los planes estatales de desarrollo del 2005, 2011 y 2016, se encuentra que en el PED 2005-2010, del total de las acciones propuestas relacionadas con la seguridad, las líneas de acción para la atención de las violencias abarcaron 76 % contra 13 % acciones registradas en la categoría de prevención.

Por su parte, en el PED 2011-2016 las acciones de atención representaron 69 % mientras 15 % fueron acciones de prevención. En el caso del PED 2016-2022 se observa un cambio en la visión estratégica y el modelo de seguridad al delinearse un mayor número de líneas de acción enfocadas a la prevención a través de un enfoque ampliado del fenómeno, como se observa en la siguiente tabla:

Tabla 1
Acciones de prevención y atención de las violencias en los planes estatales de desarrollo

Categoría	Ejercicio					
	2005		2011		2016	
Acciones de prevención	12	13.2 %	18	15.4 %	25	24.0 %
Acciones de atención	69	75.8 %	81	69.2 %	66	63.5 %
Acciones transversales	10	11.0 %	18	15.4 %	13	12.5 %

Fuente: Elaboración propia con base en los planes estatales de desarrollo (2005, 2011, 2017).

Conviene subrayar que, si bien la gravedad de las manifestaciones de la dimensión social de la violencia y sus consecuencias pudieron ser decisoras al momento de optar por una u otra estrategia, lo cierto es que, en la actualidad, las secuelas de la percepción de inseguridad y la disminución de la cohesión social en el entorno comunitario siguen estando presentes en la población.

Es cierto que las violencias, por lo general, se refieren a delitos relacionados con el crimen organizado (como homicidios,

secuestro, extorsión y desaparición, principalmente) y que, por tanto, requieren de atención oportuna, pero también es cierto que se debe ampliar el espectro causal y visualizar otras dimensiones. Al respecto, se identifica que la administración del gobierno estatal 2016-2022 llevó a cabo diversas acciones para reestructurar el tejido social, fortalecer la cohesión social e impulsar la paz sostenible.

En principio, implementó el Plan Unidos por Reynosa, donde, tras la identificación de polígonos con alta incidencia delictiva, se impulsaron acciones relacionadas con la seguridad pública, el bienestar social, el desarrollo económico, la infraestructura urbana, la apropiación de espacios públicos y la articulación vecinal (Gobierno del Estado de Tamaulipas, 2018). Asimismo, se impulsó la Estrategia Estatal de Prevención de la Violencia y Reconstrucción del Tejido Social Unidos por Tamaulipas. Dicha estrategia se basa en los componentes de bienestar social, oportunidades económicas, infraestructura urbana, apropiación de espacios públicos, articulación social y seguridad pública, por lo que constituye un esfuerzo dirigido a prevenir la violencia y el delito, la reconstrucción del tejido social y la generación de resiliencias en polígonos detectados con alta incidencia delictiva y baja presencia institucional (POE, 2018). Lo anterior, emulando la estrategia utilizada en Chihuahua y Ciudad Juárez con el programa Todos Somos Juárez (Sumano Rodríguez, 2018). Sin embargo, ninguna de estas acciones realizadas en el estado ha sido evaluada para observar su impacto.

Empero, es importante resaltar que el cambio de modelo de seguridad en el cual están basadas las políticas públicas trazadas

para garantizar la tranquilidad de todas y todos requiere no solo centrarse en los delitos de alto impacto, sino en observar de manera integral e interrelacionada las dimensiones de las violencias en conjunto; esto permite diagnosticar de modo más certero cómo influyen los factores que se consideran clave en los procesos de prevención.

Dimensión estructural de las violencias

Como se ha mencionado, la dimensión estructural de las violencias alude a aquellas acciones u omisiones por parte de las instituciones y el Estado que generan condiciones adversas al bienestar social. Por esta razón, para observar la situación de las violencias en lo estructural es necesario analizar indicadores que permiten una aproximación sobre la situación socioeconómica del estado de Tamaulipas. A partir de este análisis, se detectan los factores precursores y de riesgo. Además, se acotan estratégicamente las prioridades de intervención pública.

Desigualdad

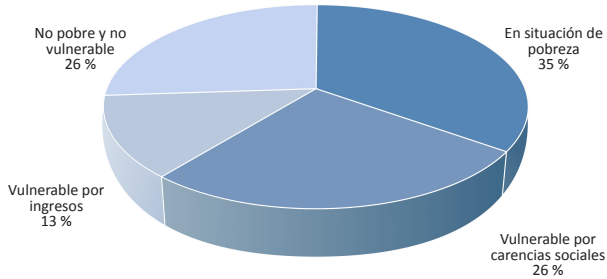
Se ha demostrado que no necesariamente son los países más pobres los más violentos, sino que son los países más desiguales quienes presentan los mayores niveles de violencia (Azaola, 2013). En este sentido, el coeficiente de Gini para Tamaulipas en 2016 era de 0.474 en una escala de 0 a 1, donde 1 representa

a la entidad sin desigualdad. En lo nacional era de 0.49. Sin embargo, para el año 2018 dicho coeficiente en la entidad fue de 0.472 y en lo nacional 0.46 (Coneval, 2020). Si bien se observa una mejor posición con respecto al Gini nacional, lo cierto es que sigue siendo un factor de riesgo a considerar, pues permite observar que la entidad se encuentra en los niveles medios de desigualdad.

Pobreza

De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval, 2019), los resultados de 2018 mostraron que en Tamaulipas disminuyó la población en condición de pobreza extrema y la población vulnerable por carencias sociales. Esta última categoría pasó de 33.1 % a 25.7 % del año 2008 al 2018. Hay que tener en cuenta que pasar de un nivel de pobreza a otro implica que la reducción de una condición se reflejará en el aumento de otra. Por ejemplo, al reducirse la población en condición de pobreza extrema se incrementó la categoría de pobreza en casi 3 %, pasando de 32 % a 35 % del año 2016 al 2018. Esto significa que un tercio de la población tamaulipeca se encuentra en situación de pobreza; 26 % de la población se registró en la categoría de vulnerable por carencias sociales, 13 % es vulnerable por ingresos, y 26 % se considera población no pobre y no vulnerable (véase gráfica 1).

Gráfica 1
Pobreza en Tamaulipas 2018

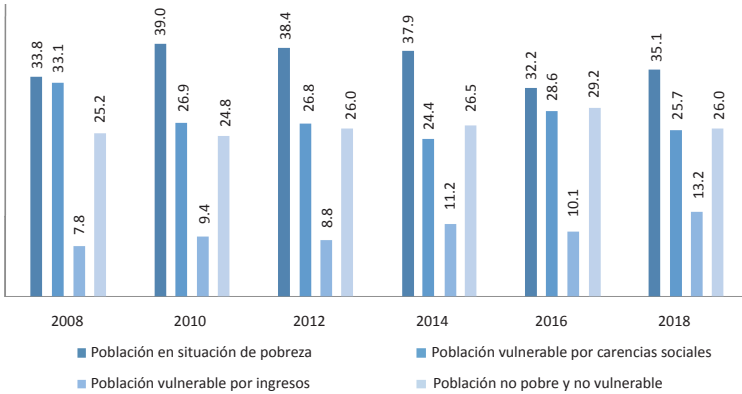


Fuente: Elaboración propia con base en datos del Coneval (2019).

En retrospectiva, se atestigua un incremento de la pobreza de 1.3 puntos porcentuales con respecto del año de inicio de la medición (de 33.8 % en 2008 a 35.1 % en 2018). Resalta que la población vulnerable por ingreso ha aumentado, siendo las condiciones macroeconómicas un factor explicativo, toda vez que altera negativa o positivamente la inversión en el país. Así, tras la recesión económica estadounidense del año 2008 y con repercusiones en el PIB nacional, las cifras de población vulnerable por ingreso se extrapolaron a las diversas regiones del país. Otro factor es, sin duda, el constante flujo migratorio por territorio estatal proveniente del centro y sur del país, así como de Centroamérica. En la entidad, al año 2018, las cifras registraron que el 3 % de la población recibió un ingreso menor a la línea de bienestar, situación que, si bien parece una proporción pequeña, constituye una probabilidad de que haya alguna vulneración a los derechos económicos y sociales.

Gráfica 2

Porcentaje de pobreza en Tamaulipas 2008-2018



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Coneval (2019).

Carencias sociales

Para el año 2018, la población en la entidad con al menos una carencia social representó 25.7 %, siendo la falta de acceso a la seguridad social la más padecida (43.4 %), seguida de las carencias de alimentación (16 %), rezago educativo (14 %), falta de servicios de salud (12 %), falta de acceso a los servicios básicos de la vivienda (9 %) y carencias relacionadas con la calidad y espacios de la vivienda (7 %), según se muestra en la gráfica 3.

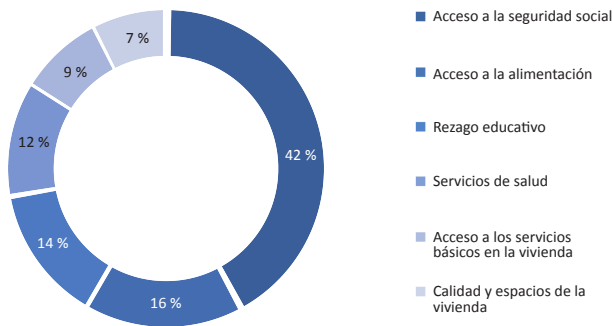
Dado el porcentaje de población sin acceso a la seguridad social, se expone que el empleo informal continúa presente entre las personas en edad de trabajar. Este factor de protección deja entrever niveles bajos de atención institucional, por lo que se considera oportuno aumentar la cobertura para prevenir

riesgos de violencia asociados a los ámbitos socioeconómico y psicosocial.

Asimismo, se detecta un factor de riesgo para atender, pues 614 500 personas no pueden acceder a una dieta sana, variada y suficiente; y alrededor de 440 000 personas no tienen acceso a servicios de salud. Por lo que se recomienda considerar la atención integral a la salud como un factor que debe fortalecerse para prevenir las violencias.

Gráfica 3

Porcentaje de población vulnerable por carencias sociales (2018)



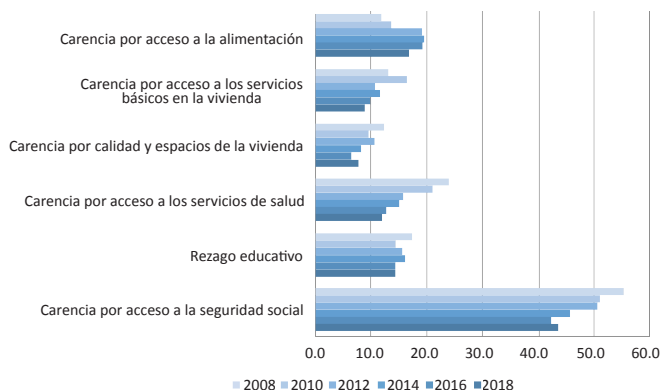
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Coneval (2019).

En términos comparados por periodos del 2008 a 2018, se observa una disminución en el porcentaje de la población que carece de acceso a la seguridad social (de 55.2 % a 42.0 %), a los servicios de salud (de 23.9 % a 12.0 %), a la calidad y espacios de la vivienda (de 12.3 % a 7.7 %), así como los servicios básicos en los hogares (13.0 % a 8.9 %). Disminuye también la población

que presenta rezago educativo, pues pasa de 17.3 % en 2008 a 14.4 % en 2018. Sin embargo, resalta de nueva cuenta el incremento en la población que es vulnerable por acceso a la alimentación, al incrementarse de 11.8 % a 16.7 % (véase gráfica 4).

Gráfica 4

Porcentaje de población vulnerable por carencias sociales por año



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Coneval (2019).

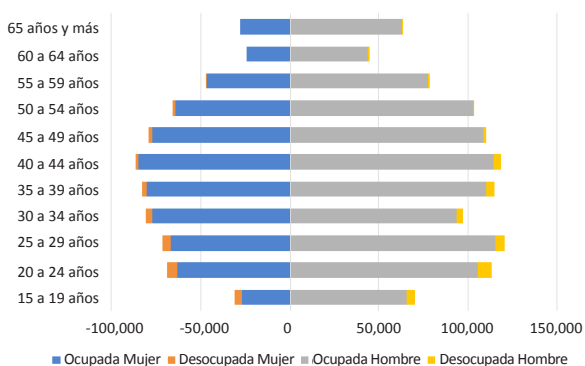
Se advierte que en la medida en que las personas sean vulnerables (sea en una o varias de estas carencias sociales) se aumenta el riesgo de quebrantar la dignidad humana, ya que se reduce la posibilidad de que ciudadanas y ciudadanos sean partícipes en la toma de decisiones colectivas, las cuales posibilitan el acceso al bienestar o al desarrollo humano. En el fondo se pone en riesgo el ejercicio de la titularidad de derechos (Coneval, 2019, pág. 24), lo que en sí mismo constituye múltiples formas de violencias; de ahí la importancia de impactar positivamente en estos indicadores.

Población económicamente activa (PEA)

En cuanto a la población económicamente activa (PEA), según la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (ENOE, 2019), para el trimestre enero-marzo de 2019 la población de quince años y más que se encontraba ocupada o empleada fue de 1 639 881 personas, de las cuales 61.1 % fueron hombres y 38.9 % mujeres, como se observa en la gráfica 5. La mayor concentración de personas ocupadas en el estado se contabilizó en los rangos de edad de entre veinte y cuarenta y cuatro años. Empero, la desocupación de hombres y mujeres de entre veinte y veintinueve años representó el 38 % de las personas desempleadas o desocupadas, lo que en términos absolutos significó 23 600 jóvenes.

Gráfica 5

Población económicamente activa por sexo y grupo de edad en Tamaulipas (enero-marzo de 2019)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Inegi (2019).

Por otro lado, en proporción, más hombres que mujeres se encuentran en condición de ocupación. Es decir, son los varones quienes tienen mayor acceso a empleos pagados o se encuentran ocupados por cuenta propia (véase gráfica 5). Esto puede deberse, entre otras razones, a que las mujeres se dedican al trabajo reproductivo o de cuidados en el hogar por el que no se percibe sueldo o salario, pues estas actividades no son reconocidas como trabajo propiamente y, por tanto, no son consideradas como parte de las actividades productivas (Inegi, 2019). Asimismo, la brecha de género en ocupación se agrava según la observación por grupos de edad. Así, a mayor edad, menor es la participación económica de las mujeres. En definitiva, el que las mujeres tengan menor acceso a empleos u ocupaciones remuneradas acrecienta su dependencia económica y vulnera su autonomía, lo que convierte a este grupo poblacional en prioritario dada la brecha de desigualdad que, como ya se ha mencionado, forma parte de la dimensión estructural de las violencias.

Educación

Un elemento fundamental para observar el estado de las violencias en la dimensión estructural es la situación educativa. El abandono escolar, la tasa de terminación escolar, la eficiencia terminal, la cobertura y el analfabetismo son indicadores aproximados que posibilitan la observación de ciertas alteraciones al derecho a la educación. Operacionalizar la educación como observable de la dimensión estructural de las violencias se justifica por la interrelación que tiene con las dimensiones social e individual,

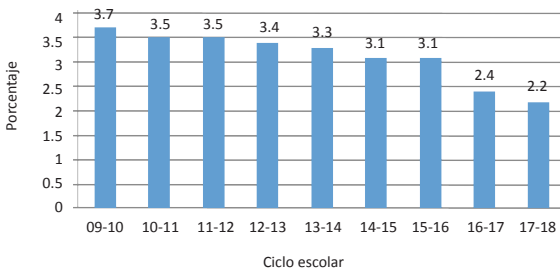
toda vez que, de presentar niveles bajos en los indicadores, se reduce por efecto directo la posibilidad de acceder a otros derechos humanos y con ello aumenta el riesgo de ser víctima o perpetrador/a de violencia(s). Por ejemplo, el nivel educativo se relaciona directamente con el tipo y características del empleo al que puede acceder una persona, pero también con la probabilidad de pertenecer al grupo poblacional vulnerable por ingresos.

Analfabetismo

En Tamaulipas el analfabetismo es muy bajo. Desde el ciclo 2009-2010 ha disminuido paulatinamente el porcentaje de la población que no sabe leer ni escribir. De 3.7 % en el ciclo escolar referido, descendió a 2.2 % en el cierre del ciclo escolar 2017-2018 (véase gráfica 6). Comparado, Tamaulipas se posiciona como uno de los diez estados con menor analfabetismo en el país, al encontrarse muy por debajo de la media nacional (4.26 %).

Gráfica 6

Porcentaje de personas en condición de analfabetismo por ciclo escolar



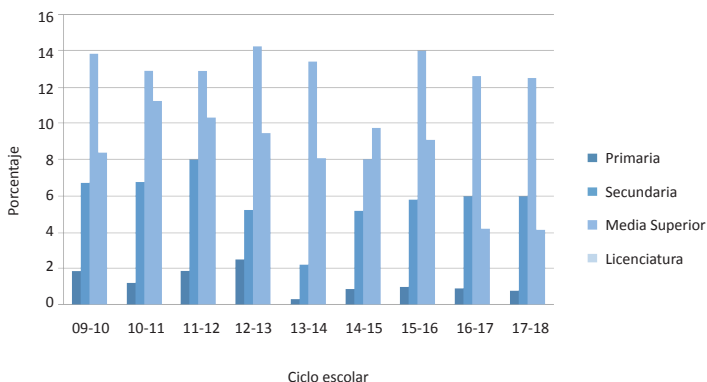
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Sistema para el Análisis de la Estadística Educativa (SisteSEP, 2019).

Abandono escolar

La deserción o abandono escolar se constituye como el principal indicador de un factor de riesgo, pues tiene efectos adversos en el desarrollo social, económico e individual. El abandono escolar reduce las oportunidades para el acceso al empleo no precario y la adquisición de herramientas para la vida, e incrementa la probabilidad de que la población en esta condición se involucre en actividades delictivas. En la entidad, durante el ciclo escolar 2017-2018 se observa mejoría en comparación con lo acontecido en ciclos anteriores. De acuerdo con la información, todos los niveles sugieren un avance en el indicador, pero sigue siendo el nivel de secundaria el que presenta los mayores retos, ya que la proporción se ha mantenido constante (véase gráfica 7).

Gráfica 7

Porcentaje de abandono escolar por nivel educativo (ciclos escolares 2009-2018)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del SisteSEP (2019).

Al hacer un análisis comparado sobre el abandono escolar en niveles educativos, se obtiene que el nivel con mayor abandono es el medio superior, seguido del nivel superior; en tercer lugar, se localiza la educación secundaria y en el lugar más estable se registra el nivel básico. Esta tendencia se ha mantenido a lo largo de los últimos nueve ciclos escolares. Aunque resaltan dos particularidades: se observa un incremento en el abandono de la educación secundaria a partir del ciclo escolar 2013-2014 y se registra una disminución de este indicador en el nivel medio superior durante los ciclos escolares 2016-2017 y 2017-2018.

Las acciones gubernamentales tendientes a mejorar las condiciones de acceso y cobertura que permitan retener a las y los estudiantes en el nivel medio superior buscan reducir ese 12 %, toda vez que se trata de un factor de riesgo que mantiene la posibilidad de que hombres y mujeres jóvenes se adhieran a los registros de las violencias. Abatir el porcentaje trae consigo un efecto positivo en el mediano plazo ya que repercute en la posibilidad de que las personas jóvenes puedan prosperar con estudios superiores.

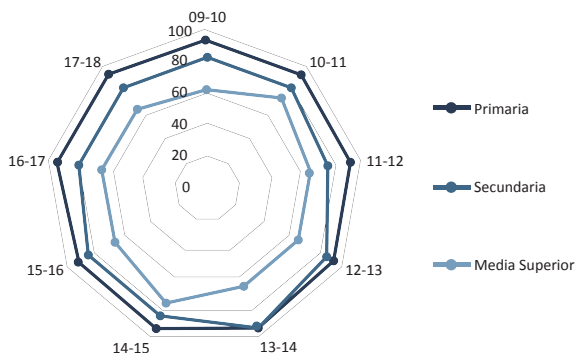
Eficiencia terminal

En Tamaulipas, la eficiencia terminal en primaria y secundaria presenta una tendencia estable. En primaria 93.5 % de quienes ingresaron a este nivel en el ciclo escolar 2017-2018 concluyeron sus estudios. En secundaria, 82.2 % hicieron lo propio. Si bien el porcentaje es estable, este indicador es un factor de protección firme que habrá de mantenerse.

Sin embargo, en el nivel medio superior hay una tendencia decreciente. En el ciclo escolar 2017-2018 culminaron sus estudios 65.9 % de las personas que ingresaron a bachillerato o profesional técnico. Esta proporción fue menor en diez puntos porcentuales en comparación con el registro del ciclo escolar 2014-2015, de ahí la importancia de instrumentar acciones protectoras que sirvan de contención para disminuir factores precursores de violencia y delito (véase gráfica 8).

Gráfica 8

Porcentaje de eficiencia terminal por nivel educativo (ciclos escolares 2009-2018)



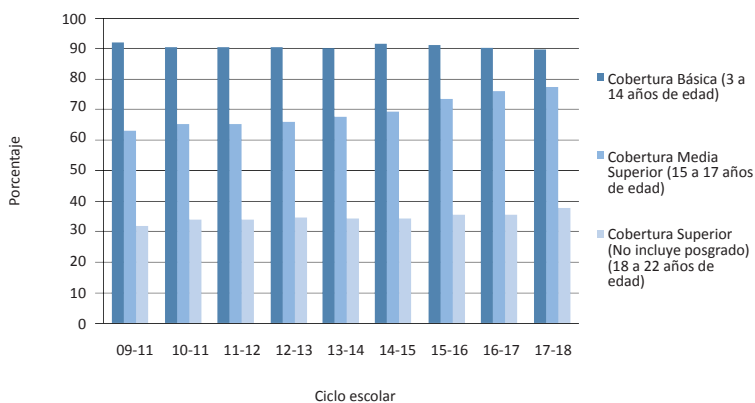
Fuente: Elaboración propia con base en datos de SisteSEP (2019).

Cobertura educativa

La cobertura hace referencia a la cantidad de estudiantes que reciben atención en cierto nivel educativo en relación con la población que tiene la edad necesaria para cursar dicho nivel.

Esto es, cuántas personas son estudiantes a partir del total de la población en un rango de edad determinado. En Tamaulipas, la cobertura se ha sostenido en la atención a la población de tres a catorce años correspondiente al nivel básico con más del 90 %. Por su parte, la atención a la población entre quince y diecisiete años correspondiente al nivel medio superior se ha incrementado casi catorce puntos porcentuales desde el ciclo escolar 2009-2010 al 2017-2018, y se ha incrementado levemente la cobertura del nivel superior (ver gráfica 9). De modo que las acciones públicas en el ámbito educativo se han concentrado en incrementar la cobertura en uno de los niveles que presenta mayor nivel de riesgo, que es el nivel medio superior, así como en aumentar la probabilidad de que la población ingrese a la licenciatura.

Gráfica 9
Porcentaje de cobertura por nivel educativo (ciclos escolares 2009-2018)

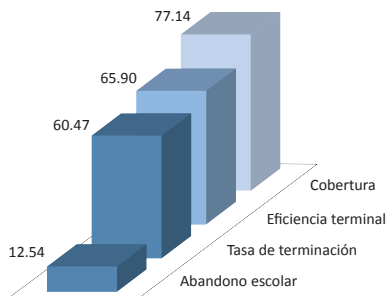


Fuente: Elaboración propia con base en datos de SisteSEP (2019).

Nivel medio superior

Según lo observado, debe prestarse mayor atención al nivel medio superior, cuyo grupo de edad de atención son adolescentes y jóvenes entre quince y diecisiete años. Durante el ciclo escolar 2017-2018, en el nivel medio superior hubo una cobertura de 77.14 %. Esto es, del total de la población entre quince y diecisiete años, setenta y siete de cada cien menores de edad fueron estudiantes de bachillerato y profesional técnico atendidos en el estado. Del total de adolescentes y jóvenes en edad escolar de la entidad, únicamente 60.47 % terminó el nivel medio superior, es decir, seis de cada diez jóvenes concluyeron el bachillerato. Por su parte, del total de estudiantes que ingresaron a primer semestre, 65.90 % concluyeron en su totalidad este nivel educativo, mientras que desertó el 12.54 % de la población inscrita en bachillerato y profesional técnico (véase gráfica 10).

Gráfica 10
Porcentaje de condiciones educativas en nivel medio superior
(ciclo escolar 2017-2018)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del SisteSEP (2019).

A pesar de los esfuerzos gubernamentales tendientes a mejorar el acceso y la accesibilidad al nivel medio superior, los desafíos radican en fortalecer las condiciones estructurales para abatir el abandono escolar. Se insiste en que este es un factor clave de protección, pues se atiende a un grupo poblacional (adolescentes y jóvenes de entre quince y diecisiete años) que está en riesgo de ser víctima de algún delito e incrementa la probabilidad de convertirse en victimarias/os.

Embarazo adolescente

Por lo que respecta a la evolución del embarazo adolescente, desde 2009 en Tamaulipas se ha venido reduciendo el número de partos en mujeres menores de veinte años. En los últimos años esta tendencia sigue aminorándose. Según las estadísticas de natalidad y fecundidad del Inegi (2018), de 2016 a 2017 se pasó de 10 245 a 9 998 nacimientos registrados por mujeres de este grupo etario. En términos porcentuales significa que de cada cien partos 17.6 corresponden a mujeres adolescentes, proporción que se equipara con la media nacional (17.9 %). Por lo que respecta a nacimientos registrados en mujeres menores de quince años, la misma fuente indicó una disminución entre 2016 y 2017, ya que la cantidad se redujo de 238 a 191, respectivamente. Esta última cantidad también se ubica por debajo de la media nacional (304 en números absolutos).

Es de hacer notar que el embarazo adolescente representa un factor de riesgo de violencia, ya que tiene una relación directa con la deserción escolar (Gepea, 2019). Esta condición

en mujeres menores de edad incrementa la probabilidad de tener un bajo nivel educativo, aminora las posibilidades de trabajo formal y aumenta la probabilidad de convertirse en población vulnerable por carencias sociales o por ingreso, así como les orilla a pertenecer a la población considerada como pobre.

Migración

Debido a las políticas migratorias implementadas de forma reciente tanto en lo internacional como en lo nacional, el fenómeno migratorio se ha modificado. Muestra de ello es la recepción de hombres y mujeres, en especial jóvenes, adolescentes y niñas/os, que transitan desde sus países para ingresar a Estados Unidos de América. Como indicador aproximado se estima que solo durante enero de 2019 fueron solicitadas 16 000 visas humanitarias en México, cuyas/os ciudadanas/os eran procedentes principalmente de Honduras, Guatemala, El Salvador y Nicaragua. Del total de personas solicitantes de dichas visas, se estima que cerca del 30 % se encontraba en espera en los puertos de salida del estado de Tamaulipas (Miguel Alemán, Nuevo Laredo, Puente Camargo, Puerta México, Reynosa-Hidalgo) (INM, 2019).

Aunado a lo anterior, es importante subrayar que Tamaulipas es el estado que recibe más personas mexicanas repatriadas desde Estados Unidos de América. Según el *Anuario de migración y remesas México 2018* (Conapo, 2018), del total de personas nacidas en México que fueron repatriadas durante 2017 (166 986), 28.9 % lo hizo por la frontera tamaulipeca

(48 288), ocupando el primer lugar por encima de estados como Baja California (cuyo principal puerto es Tijuana) o Chihuahua (por Ciudad Juárez). Del total de personas repatriadas, 3.7 % eran oriundas del estado. Aunque la migración por sí sola no se puede considerar un delito, sí se configura como un factor de riesgo, especialmente para las personas en tránsito y por la magnitud de las cifras que atañen al estado.

Acceso a la justicia

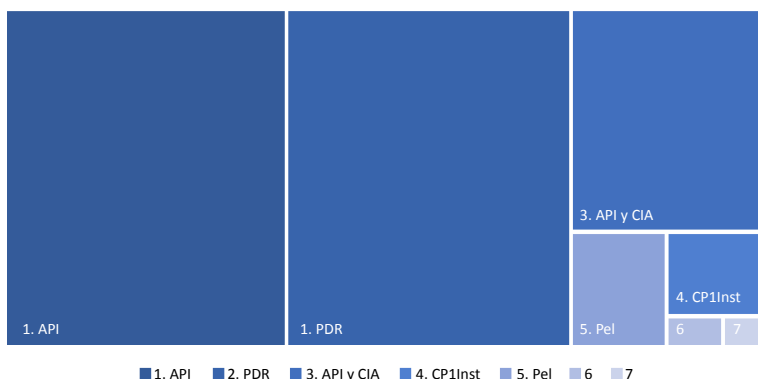
Un elemento trascendental de las violencias desde su dimensión estructural tiene que ver con el acceso a la justicia. El acceso a la justicia se observa a partir del Índice Global de Impunidad (IGI), que contempla la cadena impune. Se nombra cadena impune a la ineffectividad del sistema de justicia en un país.

La cadena impune se observa en el proceso de justicia. Este proceso inicia con el registro de averiguaciones previas iniciadas y carpetas de investigación abiertas (API); sigue con el registro de los presuntos delitos y delitos registrados en las procuradurías o fiscalías generales de justicia, en averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación abiertas (PDR). Después, continúa con las averiguaciones previas iniciadas y carpetas de investigación abiertas determinadas (API y CIA); mientras que contempla las causas penales en primera instancia (PEL); y los procesados o imputados registrados en las causas penales en primera instancia (CPIInst); registra las sentencias en las causas penales en primera instancia (6). Por último, observa la cantidad de sentenciados registrados en las causas

penales en primera instancia condenatoria (7) (IGI-MEX, 2018, pág. 135).

En comparación con el año anterior (2017), la entidad elevó su puntaje más de cinco puntos en dicho índice, siendo el delito de homicidio el menos castigado. Además, para el 2018, en la entidad se registraron cinco veces menos jueces por cada cien mil habitantes que el promedio mundial (3.08 contra 16 por cada cien mil habitantes). Aunado a lo anterior, de cada cien carpetas de investigación abiertas, las y los jueces únicamente condenan el 3 % de los presuntos delitos consignados en dichas carpetas, como se muestra en la gráfica 11. De ahí que se señale que la cadena impune se mantenga y no haya sido posible revertirla, lo que vislumbra una problemática mayor (IGI-MEX, 2018).

Gráfica 11
Cadena impune en Tamaulipas



Fuente: Elaboración propia con datos del IGI-MEX (2018).

Dimensión relacional (social) de las violencias

El homicidio, el secuestro, la extorsión, los robos en todas las modalidades, los delitos sexuales y lesiones forman parte de la dimensión relacional (social) de las violencias. Debido al impacto que provoca en lo individual y colectivo, esta dimensión en general es la más cuestionada y observada, ya que los delitos que componen esta dimensión se traducen en perjuicios a la vida, a la integridad y al patrimonio, por lo que se consideran indicadores elementales para diagnosticar el tipo y nivel de propagación del fenómeno delictivo al que nos enfrentamos como sociedad.

Incidencia delictiva

Tamaulipas ha mejorado en las tasas de incidencia delictiva. Según cifras de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública elaborada por el Inegi (2018), de 2016 a 2017, la tasa de víctimas por cada cien mil habitantes en la entidad pasó de 19 428 a 18 804, lo que representó una reducción del 3.22 %. Sin embargo, hubo un ligero incremento en la tasa de víctimas por cada cien mil habitantes durante el 2018, al llegar a una tasa de 19 313.

Delitos de alto impacto

Se consideran delitos de alto impacto los homicidios dolosos, el secuestro y la extorsión, así como el feminicidio. En la entidad,

según el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP, 2015, 2018), hubo una disminución en la tasa por cada cien mil habitantes en los delitos de secuestro y extorsión. Así, el delito de secuestro pasó de 6.4 a 2.9 casos por cada cien mil habitantes de 2015 a 2018, cantidad que representó una reducción de 55 %. La mejoría también se observó en la tasa de extorsión, ya que, en los mismos años de referencia, pasó de 4.9 a 3.7 delitos por cada cien mil habitantes.

A pesar del restablecimiento registrado en dichos delitos, resalta el agravamiento en términos de homicidios dolosos, toda vez que la tasa de incidencia pasó de 15.04 homicidios por cada cien mil habitantes en 2015 a una tasa de 23.27 en 2018. A su vez, la aparición de delitos por condición de género como el feminicidio deja entrever un fenómeno creciente, ya que de no registrar incidencia en el 2015 pasó a 0.65 feminicidios por cada cien mil habitantes. Si bien es un bajo porcentaje, precisa la necesidad de atender con antelación las violencias por razones de género.

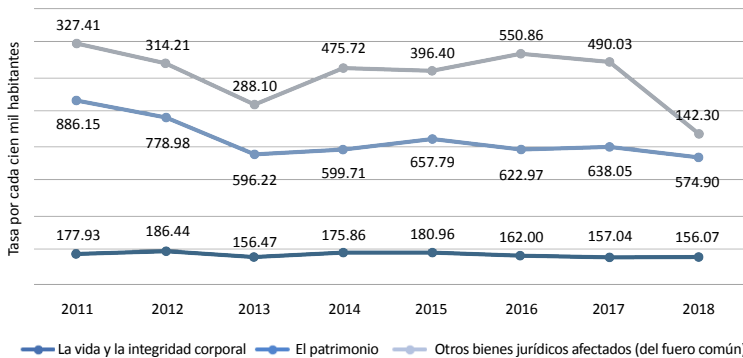
Bienes jurídicos afectados

Para el SESNSP (2018), los delitos se sistematizan por bien jurídico afectado. Se clasifican en “La vida y la integridad corporal”, que incluye delitos como homicidio, feminicidio, lesiones y otros delitos que atentan contra la vida y la integridad corporal; “La libertad personal”, que contempla secuestro (en todas sus modalidades), tráfico de menores, rapto y otros

delitos que atentan contra la libertad personal; “La libertad y la seguridad sexual”, en donde se localizan delitos como abuso, acoso y hostigamiento sexual, violación simple y equiparada, incesto y otros delitos que atentan contra la libertad y la seguridad sexual; “El patrimonio”, que abarca robo (en todas sus modalidades y tipos), fraude, abuso de confianza, extorsión, daño a la propiedad, despojo y otros delitos contra el patrimonio; “La sociedad”, que comprende los delitos de corrupción de menores, trata de personas y otros delitos contra la sociedad; y “Otros”, en donde se localizan los delitos como narcomenudeo, amenazas, allanamiento de morada, evasión de presos, falsedad y falsificación, delitos contra el medioambiente y el equilibrio ecológico, delitos cometidos contra servidores públicos, delitos electorales y otros delitos del fuero común.

De esta manera, según datos del SESNSP (2018), el indicador sobre los bienes jurídicos afectados relacionados con el patrimonio presentó una mejora considerable entre 2016 y 2018, pues la tasa por cada cien mil habitantes pasó de 657.7 a 574.9. Aunado a ello, se observa una caída importante en los delitos relacionados con otros bienes jurídicos afectados por el fuero común. De presentarse en 2016 una tasa de 550.8 delitos por cada cien mil habitantes se redujo a 142.3 delitos por cada cien mil habitantes en 2018. A su vez, los bienes jurídicos afectados clasificados como la vida y la integridad corporal han disminuido levemente, pues se registró una tasa de 156 delitos por cada cien mil habitantes en 2018, contra los 162 delitos por cada cien mil habitantes observados en 2016, como se muestra en la gráfica 12.

Gráfica 12
 Delitos cometidos por bienes jurídicos afectados en tasas por cada cien mil habitantes



Fuente: Elaboración propia con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP, 2018).

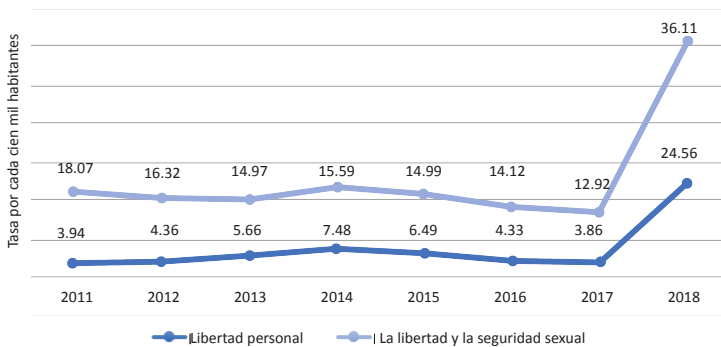
Los delitos considerados dentro de la libertad personal se acrecentaron, pues del 2016 al 2018 la tasa de delitos por cada cien mil habitantes pasó de 4.33 a 24.56 (ENVIPE, 2018). Cabe señalar que hasta 2016 eran delitos poco denunciados, dado el temor y la desconfianza de la ciudadanía para llevar a cabo la acusación. Sin embargo, hubo un aumento en las carpetas iniciadas por estos delitos. Se considera que este incremento puede deberse a las estrategias gubernamentales orientadas a generar confianza en las autoridades a efecto de promover la denuncia ciudadana.

Por lo que toca a los bienes jurídicos afectados relacionados con la libertad y la seguridad sexual, se observa un incremento que, por su magnitud, se considera factor de riesgo. En efecto,

para los mismos años de referencia la tasa de delitos por cada cien mil habitantes pasó de 14.12 a 36.11 (véase gráfica 13).

Gráfica 13

Delitos cometidos por bienes jurídicos afectados relacionados con la libertad personal, y la libertad y seguridad sexual en tasas por cada cien mil habitantes (2011-2018)



Fuente: Elaboración propia con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP, 2018).

Debe tenerse en cuenta que, según la OMS (2018), en el mundo, del total de personas que denuncian delitos sexuales, más del 90 % son mujeres, y de ese porcentaje, cerca de 75 % son menores de edad. Cabe señalar que los agresores y agresoras pertenecen al círculo familiar inmediato de las víctimas. Al respecto, los delitos relacionados con la violencia familiar han aumentado en el estado, al pasar de 6 378 en 2016 a 7 029 en 2018 (en números absolutos).

No obstante, según los datos del SESNSP, se registra una reducción en los delitos por el incumplimiento de obligaciones

de asistencia familiar y se observan pocos registros en delitos por violencia de género que no estén relacionados con violencia familiar. Este último aspecto sugiere que debe prestarse atención a las relaciones familiares —producto de las dinámicas en los hogares—, pues la violencia de género se detecta particularmente en el seno de la familia.

Tabla 2
Delitos por bien jurídico afectado en números absolutos

Bien jurídico afectado: la familia	2016	2017	2018
Violencia familiar	6 378	7 030	7 029
Violencia de género en todas sus modalidades distinta a la violencia familiar	0	0	1
Incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar	2 785	2 233	1 975
Otros delitos contra la familia	834	781	809

Fuente: Elaboración propia con base en datos del SESNSP (2015, 2016, 2017, 2018).

Violencia en niñas, niños y adolescentes

En cuanto a la violencia sufrida por niñas, niños y adolescentes, según la Consulta Infantil y Juvenil 2018 realizada por el Instituto Nacional Electoral (INE, 2019), 74.2 % de las niñas/os, otros y no especificados⁸ de entre seis y nueve años consideran que han sufrido maltrato o violencia. Este porcentaje

8 La Consulta Infantil y Juvenil 2018 (INE, 2019) categoriza a la población encuestada de entre seis y diecisiete años como “niña”, “niño”, “otro” o “no me identifiqué con ninguno de los dos”, según las personas encuestadas hayan respondido. Lo anterior en atención a los lineamientos internacionales y al marco normativo nacional sobre la identidad de género.

disminuye cuando responden las personas entre los diez y trece años, pues 50.1 % considera que ha sufrido violencia y maltrato. En cambio, 56.7 % de las personas encuestadas que tienen entre catorce y diecisiete años afirman haber vivido alguna situación en ese sentido. Los principales tipos de violencia que reportan son física, verbal y violencia psicológica. Principalmente son las niñas y niños de entre seis y siete años, quienes registran golpes como mecanismo del maltrato que sufren o han sufrido. En el grupo de edad de entre diez y trece años consideran que sufren, sobre todo, la violencia verbal. Por último, del grupo etario de entre catorce y diecisiete años, 12 % de las encuestadas y encuestados consideran que han sufrido violencia sexual. Los lugares de ocurrencia donde se experimenta la violencia o maltrato según las niñas, niños y adolescentes son, por orden de aparición: el hogar que habitan, la escuela, el espacio público y el internet. Esta anotación que realizan las personas menores de edad encuestadas coincide con el incremento en delitos relacionados con violencia familiar.

Cartografía de la incidencia delictiva

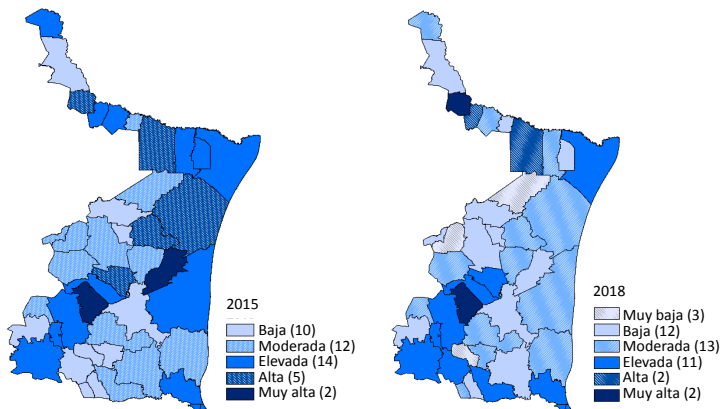
Cuando se observa la incidencia de delitos por bien jurídico afectado en tasas por cada cien mil habitantes desde lo cartográfico, se nota que para el 2015 hay una ocurrencia mayor en los municipios urbanos. Así, los municipios de Nuevo Laredo, Reynosa, Matamoros, Victoria y Tampico presentaron rangos de incidencia altos y muy altos.⁹ Sin embargo, a partir de 2018 los

⁹ Para el año 2015 no se reportaron registros en rango “Muy bajo”.

municipios aledaños a las ciudades intensificaron sus rangos de incidencia delictiva, tal y como se muestra en los mapas 1 y 2. Esto puede deberse a diversos factores, aunque la hipótesis principal explica que estos fenómenos se deben a la disputa territorial por parte de los grupos del crimen organizado. Por otro lado, a partir de esta información se puede observar que es necesario considerar como prioritaria a la región fronteriza, seguida de la región centro, debido a que en estas zonas se concentra la mayor incidencia delictiva del estado.

Mapas 1 y 2

Incidencia delictiva por rangos y municipios (2015 y 2018)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del SESNSP (2015, 2018) y Conapo (2010, 2015).

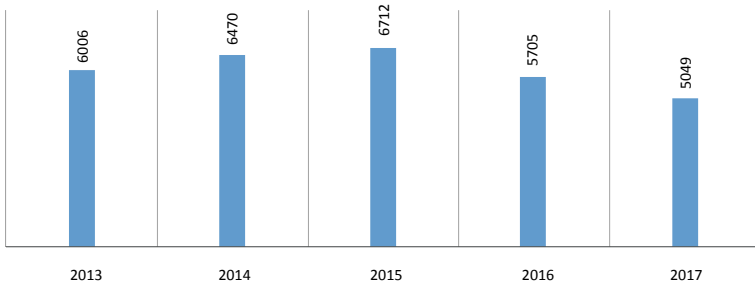
Población en condición de reclusión

Según el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatal, para el 2017 en Tamaulipas existía

una población en reclusión de 5 049 personas (Inegi, 2018), presentando una disminución de 25 % con respecto a 2015 (véase gráfica 14). La reducción referida tiene relación con el descenso de la incidencia delictiva, pero también con el fortalecimiento del aparato de justicia del estado.

Gráfica 14

Población en condición de reclusión por delitos del fuero común y del fuero federal en números absolutos (2013-2017)

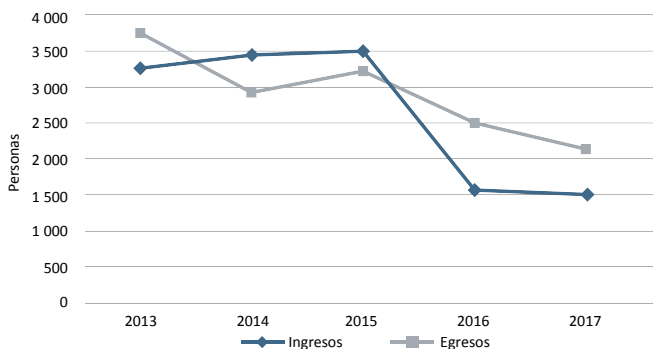


Fuente: Elaboración propia con base en datos del Inegi (2018).

Los registros indican que los egresos de personas privadas de la libertad disminuyeron, pero también se redujeron los ingresos (Inegi, 2018) (gráfica 15). Lo anterior puede deberse, como se mencionó, a una mejora en la calidad de la impartición de justicia, caracterizada principalmente por la resolución de conflictos a través de la mediación en instancias alternativas, lo que evidencia un cambio en el enfoque de la seguridad pública basado en la seguridad ciudadana.

Gráfica 15

Ingresos y egresos de la población en condición de reclusión del fuero común y del fuero federal en números absolutos (2013-2017)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Inegi (2018).

En términos de reinserción social, para el 2017, más del 65 % de la población interna estaba estudiando, recibiendo algún tipo de capacitación o ejerciendo alguna actividad de corte ocupacional en los penales. Esta cifra tuvo un incremento de casi 37 % con respecto al 2016, año en el que alrededor del 40 % de la población reclusa no informó tener algún tipo de actividad relacionada con la reinserción social (Inegi, 2018). Ahora bien, la discriminación a la cual se enfrentan las familias de las presas y presos, también es otro factor a considerar. En las familias que cuentan con uno o más familiares encarcelados/as, son las mujeres quienes en mayor proporción adquieren la carga económica de la familia, aunado al estigma adverso de su condición (Pérez Correa, 2015), por lo que es importante atenderlas mediante mecanismos institucionales de protección.

Dimensión individual de las violencias

La dimensión individual de las violencias se manifiesta de forma extrema como consecuencia de una serie de factores concatenados de forma estructural y relacional que afectan a las personas. Un indicador que permite aproximarse a este elemento es la tasa de suicidios. En Tamaulipas, según datos del Inegi (2018), hasta 2016 se registró una tasa de 4.1 suicidios por cada cien mil habitantes. Un punto debajo de la media nacional, y por debajo de entidades como Ciudad de México, Nuevo León y Durango. De la misma forma que lo sucedido en lo nacional, en la escena estatal el fenómeno del suicidio es consumado de manera más frecuente por hombres que por mujeres, cuyo rango de edad oscila entre los veinte y veintinueve años. Así pues, se observa como factor de riesgo la salud mental, el grupo poblacional (hombre) y la edad (joven). Es decir, los hombres jóvenes son más proclives al suicidio. Es importante ahondar más en este fenómeno considerado como un factor de riesgo, toda vez que puede convertirse en un problema de salud pública.

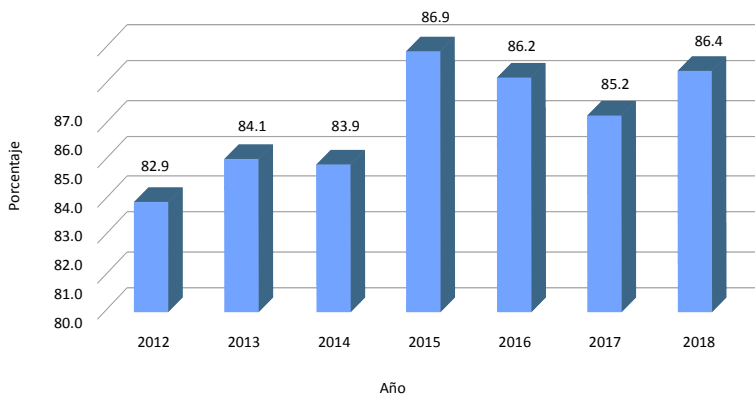
Percepción de seguridad

En cuanto a la percepción de seguridad en la ciudadanía, aunque los registros oficiales muestran la disminución en indicadores clave como son los delitos contra el patrimonio, así como una disminución leve, pero sostenida en delitos de alto impacto como el secuestro y la extorsión, dicha sensación sigue viéndose mermada. Según la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE, 2018) publicada por el Inegi, el

indicador que mide la percepción de inseguridad en la entidad sigue arriba de la media nacional (73 %) y transcurre en paralelo a lo que acontece en el país. De 2015 a 2017, este indicador en Tamaulipas ha mantenido un promedio de 85 %. La proporción sugiere que la memoria social de la violencia experimentada en la entidad sigue presente (véase gráfica 16).

Dado el esfuerzo de los tres ámbitos de gobierno en materia de seguridad, es importante que la administración estatal complemente de manera más efectiva la estrategia de socialización de la información al respecto. Conviene reafirmar los mecanismos de participación ciudadana y, por ende, fortalecer la legitimidad de la política de seguridad ciudadana.

Gráfica 16
Percepción de la población sobre la
inseguridad en Tamaulipas en porcentaje (2012-2018)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Inegi-ENVIPE (2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018).

Percepción de seguridad de niñas, niños y adolescentes

En cuanto a la percepción de seguridad de niñas, niños y adolescentes, según la Consulta Infantil y Juvenil 2018 realizada por el Instituto Nacional Electoral (INE, 2019), en los tres grupos de edad encuestados (seis a nueve años, diez a trece años y catorce a diecisiete años) consideran que el lugar en el que sienten mayor seguridad es en sus hogares (47 %), seguido de la escuela (28.3 %). En los últimos lugares se encuentra la calle y el espacio virtual (internet).

Se resalta que más de la cuarta parte de los/las adolescentes encuestadas/os considera que el lugar de trabajo es un espacio seguro. Sin embargo, un mayor porcentaje de adolescentes varones (40.4 %) lo considera así, frente a un 28.9 % del mismo grupo etario de mujeres. Es decir, los hombres adolescentes perciben el lugar de trabajo más seguro que las mujeres. En todos los casos, el porcentaje de niñas y adolescentes mujeres que se sienten seguras en la calle es menor que el de sus congéneres hombres, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 3

Lugares donde sienten más seguridad: niñas, niños y adolescentes

	6-9 años				10-13 años				14-17 años			
	Niña	Niño	Niña/ Niño	No especifica	Niña	Niño	Otro	No especifica	Mujer	Hombre	No me identifiqué con ninguno de los dos	No especifica
En mi casa	82.0	78.9	65.7	64.4	90.9	88.4	88.0	72.6	90.6	90.4	78.9	74.0
En la escuela	16.8	17.3	25.4	16.0	69.0	63.5	57.5	51.9	70.4	70.3	57.6	57.4
En la calle	3.0	3.9	12.7	5.1	19.0	21.8	26.4	17.0	15.3	31	25.1	18.8
En internet	3.3	5.4	17.2	5.0	20.2	25.8	36.4	16.5	28.7	44.8	44.3	29.2
En el trabajo	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	22.7	40.4	28.9	26.1

Nota: NA= no aplica

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INE (2019).

La participación ciudadana a través de las organizaciones de la sociedad civil

Un aspecto trascendental para el éxito de las políticas y programas públicos es, sin duda, la participación ciudadana. De ahí que en México hayan sido creados más instrumentos a favor de su inclusión en la toma de decisiones públicas, tales como foros de discusión, contraloría social, presupuesto ciudadano, entre otros. En Tamaulipas se busca que esto siga fomentándose en cada uno de los espacios de gobierno. Por ejemplo, en el PED 2005 y 2011, se establecieron 3 líneas de acción al respecto; mientras que, en el 2016, fueron dispuestas 9 líneas de acción dirigidas a promover la participación ciudadana, particularmente en lo relativo a la prevención de la violencia. Es decir, las estrategias para fomentar la participación ciudadana han incrementado. Se reconoce que las acciones que se emprendan en la materia tendrán mayor efectividad si son sustentadas en el conocimiento y la experiencia de la propia ciudadanía.

Por esta razón, se considera necesario analizar las capacidades institucionales de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) con el fin de observar las potencialidades para su inclusión en los procesos de prevención de las violencias. A continuación, se muestran los hallazgos de una serie de mesas de trabajo que fueron realizadas durante el primer semestre de 2019 en los cinco principales municipios del estado.

Los resultados de este proceso¹⁰ indican que las principales actividades (gráfica 18) a las que se enfocan las OSC tamaulipecas

¹⁰ Cabe resaltar que la información que se presenta corresponde a lo obtenido de las mesas de trabajo con OSC mediante un muestreo no

son labores de asistencia social (34 % de los encuestados). Se observa también que 32 % trabaja con derechos de niñas, niños y adolescentes, fomento de valores, derecho a la educación, atención de las adicciones, así como en la promoción de la cultura y el arte. Lo anterior demuestra que existe coincidencia entre este grupo de organizaciones al tener como población objetivo a niñas, niños y jóvenes.

Gráfica 17

Temas principales que abarcan las OSC en Tamaulipas (2019)



Fuente: Elaboración propia con base en diagnóstico participativo y mesas de trabajo (Coltam, 2019).

probabilístico en cadena, a las que fueron convocadas organizaciones con rasgos característicos similares (actividades tendientes a la restitución del tejido social y al fortalecimiento de la cohesión social). El número total de OSC participantes fue de 71.

Otro elemento que cabe resaltar es el número de OSC que refieren su actividad como defensa y promoción de los derechos humanos. Se detectó que en ciudades como Reynosa y Nuevo Laredo existe un mayor número de organizaciones dedicadas en específico a los derechos de niñas, niños y adolescentes, así como a la atención a migrantes. Lo anterior puede explicarse en que ambos municipios pertenecen a la región fronteriza, lo que incrementa sustancialmente el flujo de migrantes, así como de la niñez migrante no acompañada. Por su parte, el tema de transparencia y rendición de cuentas solo se identificó en Ciudad Victoria. Entre las posibles explicaciones se encuentran que, al ser la capital y una ciudad con un mayor número de funcionarios públicos, exista un mayor interés por conocer y acceder a la información que dé cuenta de las acciones de gobierno.

En cuanto a la planeación estratégica, 50 % de las OSC afirmaron no contar con un plan que describa cómo se lograrán los objetivos para los cuales trabajan, o bien, consideran que este proceso ha sido incipiente. La otra mitad mencionó que sí cuentan con cierto tipo de planeación al hacer uso de alguna metodología o herramienta para programar actividades en el año (diseño, implementación y evaluación). Sin embargo, fue muy escasa la mención de alguna herramienta en particular. De estas, solo 22 % aseguró que realiza de manera consistente la evaluación de avances y cumplimiento de su plan de acciones y 33 % consideró que su proceso de planeación es adecuado. En este aspecto resaltan las OSC ubicadas en Reynosa y Nuevo Laredo.

Por lo que se refiere a la detección, estudio y análisis de la necesidad real de las y los potenciales beneficiarias y beneficiarios, el porcentaje es coincidente con el anterior, ya que poco más de la mitad aseguró haberlos realizado. Dicho dato deja ver que en los casos en que no se detectan las necesidades y problemáticas de las y los posibles beneficiarias y beneficiarios, se realizan actividades a discreción de las organizaciones, ya sea porque surgen de una aspiración propia, de la experiencia que tienen en cierto campo o por algún otro aspecto que escapa a una medición o análisis formal de lo que precisa la población objetivo. Lo anterior está relacionado con la misión, ya que su formulación supone la respuesta a un análisis de necesidades reales del entorno, que en otros términos significa la justificación de la causa. De acuerdo con la consulta realizada, 66 % consideró que su misión es apropiada o enmarca plenamente una necesidad social.

Por lo expuesto hasta este punto, se discurre que en la práctica el conocimiento y uso de la planeación estratégica es todavía débil, y, dado que se trata de un área esencial para su permanencia en el tiempo, se necesita brindar mayor capacitación al respecto. Es decir, las OSC requieren contar con una planificación alineada a su misión y visión, con conocimiento del entorno y de las posibles contingencias que afectarían sus operaciones, así como la forma más eficiente de utilizar sus recursos, entre otros aspectos que se encuadran dentro de su objeto social.

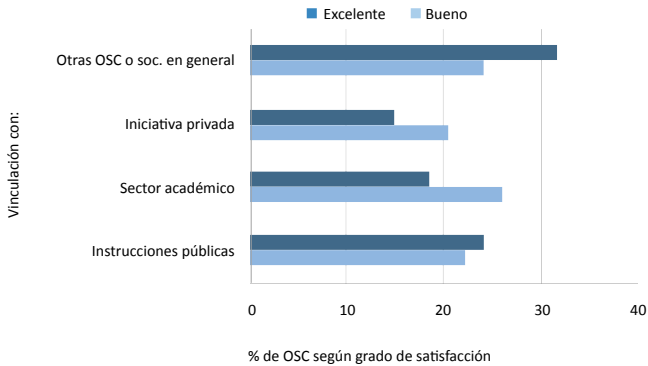
En lo que respecta a la gestión de recursos financieros, es importante precisar que, si bien este tipo de organizaciones

no persiguen el lucro, contar con suficiencia económica es un aspecto indispensable para su oportuna operación, no solo para el desarrollo de actividades, también para la profesionalización de su personal y, en general, para los gastos de administración que tienen que cubrir. Tal es la situación de las OSC en el estado que cerca del 80 % se sostiene con recursos propios y afirman tener dificultades para el acceso a fuentes de financiamiento; la mayoría de ellas se integra por miembros que dedican parcialmente su tiempo a las labores de la organización, por lo que no destinan suficientes horas a la gestión de recursos externos.

Aunado al factor tiempo, se encuentra el desconocimiento del proceso o de las instituciones con las cuales pueden vincularse, por lo que solo 16 % confirmó haber solicitado financiamiento a instituciones públicas y aproximadamente 28 % a la iniciativa privada. Ello indica que son pocas las OSC que adquieren financiamiento por estas vías, sin mencionar que el acceso a los recursos internacionales es mínimo, por no decir que nulo. Sobre la vinculación entre organizaciones y al exterior de estas, se observa que la principal relación es con sus pares o con la sociedad en general (32 %), ya que es con estos con quienes generan mayor sinergia para la ejecución de eventos, proyectos o acciones, pues la intención de hacerlos partícipes es que se apropien de las actividades que se realizan a su favor. Luego, se encuentra la relación con instituciones públicas, seguida de la del sector académico, como se muestra en la siguiente gráfica:

Gráfica 18

Nivel de satisfacción de vinculación de las OSC



Fuente: Elaboración propia con base en diagnóstico participativo y mesas de trabajo (Coltam, 2019).

Por otra parte, la percepción que las OSC tienen de su entorno expresa matices tanto favorables como desfavorables. Por un lado, consideran que la voluntad social es el principal aliado que pueden tener para el desarrollo de sus actividades. Sin embargo, reconocen que los índices de violencia e inseguridad han llevado a la sociedad a desconfiar de sus semejantes, de tal suerte que, a menos que se trate de familiares o vecinos muy cercanos, no dan lugar a otras personas para la socialización. Asimismo, a pesar de que la mayoría trabajan con recursos propios, consideran que la postura del gobierno federal en el recorte presupuestal destinado al fomento de las OSC es una amenaza para su subsistencia. En la tabla 4 se encuentran las principales variables que las organizaciones detectaron y expusieron en las mesas de trabajo.

Tabla 4
FODA detectado por las OSC tamaulipecas

Fortalezas	Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"> • Especialistas en la materia dentro de la organización. • Uso de las TIC para cuestiones administrativas. • Recursos físicos y materiales disponibles para el desarrollo de actividades. • Aplicación de estrategias focalizadas a la población objetivo. • Trabajo sobre sectores o polígonos vulnerables. • Compromiso y empatía con los beneficiarios. • Realización de proyectos con visión de futuro, proyectos que trascienden en el tiempo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Diversos fondos de financiamiento (municipales, estatales, nacionales, internacionales). • Involucramiento de la comunidad. • Participación de empresas privadas. • Proyectos de investigación especializados en problemáticas sociales.
Debilidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> • Problemas para la definición del objetivo de la organización. • Falta de atención a otras problemáticas en la comunidad. • Recursos limitados. • Falta de organización de las OSC para trabajar en sinergia por una problemática existente. • Falta de difusión por parte de las OSC para involucrar a la sociedad. • Falta de capacitación para las OSC (constitución, realización de proyectos, obtención de la clave única de inscripción al Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil). 	<ul style="list-style-type: none"> • Disminución del presupuesto federal para las acciones de fomento a las OSC. • Falta de corresponsabilidad de los beneficiarios. • Trámites burocráticos que entorpecen la aplicación o implementación de recursos. • Rotación de personal en instituciones públicas que dejan de dar seguimiento a las demandas ciudadanas y de las OSC. • Falta de coordinación por parte de las autoridades a las que se canalizan las problemáticas que les corresponde atender. • Resentimiento social. • Falta de confianza de la ciudadanía en las actividades de las OSC. • Costo de servicios públicos sin tarifa preferencial. • Falta de continuidad e implementación de los proyectos por parte del gobierno. • Falta de apoyos por organismos gubernamentales. • Procedimientos burocráticos largos para la constitución de donatarias autorizadas. • Falta de involucramiento con otros actores sociales para lograr los objetivos planteados. • Falta de institución que difunda, busque y organice a las OSC.

Fuente: Elaboración propia con base en diagnóstico participativo y mesas de trabajo (Coltam, 2019).

Conclusiones

La violencia asociada a los crímenes de alto impacto — como la violencia urbana, secuestro, la justicia por mano propia y los conflictos socioambientales— ha ido en aumento en las últimas tres décadas en América Latina, convirtiendo a la región en la más violenta del mundo (Rettberg, 2020). Por ello, una de las preocupaciones principales de los gobiernos latinoamericanos ha sido la seguridad, específicamente la seguridad pública.

En México —en lo subnacional— la seguridad pública ha tomado distintos matices, pues no es localizada, homogénea ni concentrada. Antes bien, la seguridad pública en las entidades federativas se observa a partir de momentos específicos que adquieren matices distintos y cuyas consecuencias visibles se han modificado a lo largo del tiempo. Por esta razón, los enfoques de atención y prevención de la violencia —específicamente del delito y los procesos criminales— parten de la seguridad pública. Estos enfoques han derivado en procesos cuyo objetivo es ser más inclusivos, interseccionales y respetuosos de los derechos humanos. Esto es, una perspectiva menos punitiva y concentrada en la reducción de los efectos y más una perspectiva que atienda las posibles causas: la perspectiva de la seguridad ciudadana. De ahí que en este documento se analice la situación de la seguridad ciudadana partiendo del *modelo de seguridad ciudadana para la construcción de la paz y la seguridad sostenible*. Este modelo supone que existen cuatro ámbitos de prevención, que son:

- 1) Socioeconómico
- 2) Comunitario
- 3) Situacional
- 4) Psicosocial

Y atiende tres dimensiones de las violencias: estructural, relacional e individual. Cuyos factores de prevención implican abordar los factores detonantes, de riesgo, precursores y de protección. Es así como se enfatizarían las causas, lo cual impactaría de forma positiva. Además, este modelo persigue observar el acceso real a los derechos humanos.

En la descripción sobre la normativa vigente para la prevención y atención de las violencias, se identifican dos aspectos: por un lado, la normativa vigente reconoce que la seguridad pública no implica únicamente un proceso de contención a través de la militarización de las policías, del encarcelamiento o del incremento de penas; y, por el otro, que las violencias no se refieren únicamente a los delitos de alto impacto y que, por lo tanto, es necesario atender también las causas.

Cuando se observan las aproximaciones y enfoques de prevención realizados por la administración pública estatal de la entidad tamaulipeca en los últimos 16 años, se advierte que existe una tendencia a ampliar el espectro de intervención que pretende intervenir en las condiciones estructurales, sociales e individuales. Asimismo, como resultado de dicho análisis se considera que esta propuesta de intervención emula los procesos de implementación de política pública en Ciudad Juárez y Chihuahua durante el periodo 2010-2012. Sin embargo, los

modelos de intervención que privilegian la seguridad pública a través de la militarización y la contención del delito con medidas represivas y excesivamente punitivas han resultado poco efectivas en otras entidades de la república, por ejemplo, el mismo caso de Chihuahua o Baja California, donde, en vez de reducirse, aumentó la incidencia delictiva (Atuesta, 2018).

En cuanto a la descripción de las violencias en Tamaulipas, cabe recordar que esta se realizó a partir de las dimensiones abordadas en el modelo de análisis. De esta manera, la dimensión estructural de las violencias permite observar las acciones u omisiones de las instituciones que, dado su carácter sistemático, posibilitan la desigualdad y la injusticia al violentar derechos humanos, lo cual genera condiciones que merman el bienestar de las personas. La observación de la dimensión estructural puede hacerse a través de indicadores aproximados que dan cuenta de la situación socioeconómica y el acceso de la población a la justicia. Y es que, según una de las premisas de la seguridad ciudadana, en la medida en que la calidad de vida de las ciudadanas y ciudadanos mejore, la probabilidad del desarrollo de acciones violentas o delictivas disminuirá.

En Tamaulipas, aunque el panorama es alentador, deben atenderse condiciones de riesgo, como la población en condición de vulnerabilidad por carencias sociales, el abandono escolar en la educación media superior, las brechas de desigualdad de género en el acceso a empleo y ocupación, las condiciones de reinserción social y no discriminación de personas privadas de la libertad y sus familias, la disminución de la impunidad, así como la atención y mejoramiento del sistema de justicia, con el fin de

fortalecer los factores de protección para prevenir los factores precursores que posibilitan las violencias en otras dimensiones. Es decir, persisten situaciones que profundizan la vulneración de derechos de las y los habitantes de la entidad y que, a la par, impiden tanto alcanzar la justicia, el bienestar social y, por supuesto, impiden el acceso pleno a la seguridad (Atuesta, 2018).

En cuanto a la dimensión relacional de las violencias, destacan dos elementos: por un lado, la disminución de la incidencia delictiva en bienes jurídicos afectados por el patrimonio, así como la extorsión; pero, por el otro, un incremento en los bienes jurídicos relacionados con los delitos sexuales y la libertad personal. Además, se observa un cambio del patrón geográfico de las violencias, al pasar de suceder en el espacio urbano a suscitarse en el ámbito periférico o rural. El incremento de la incidencia delictiva en bienes jurídicos relacionados con los delitos sexuales en el ámbito rural supone poner atención en los entornos familiares inmediatos de las víctimas. Esto bajo ningún concepto implica trasladar la responsabilidad a las familias y profundizar en los roles y estereotipos de género a través de la acción pública o estereotipar en una falsa discusión entre el ámbito rural y urbano. Antes bien, el incremento de los delitos sexuales permite interrogarse sobre los efectos del machismo y de la acción propietario-objeto que madres, esposas e hijas/os sufren dentro de los ámbitos familiares, así como de la vulnerabilidad de las mujeres en los espacios públicos; por lo que abre vetas de investigación no exploradas en la entidad, como las violencias, el espacio público y el género.

En interrelación, las dimensiones estructural y relacional se configuran como las principales preocupaciones de la ciudadanía y, también, son potenciales causas del incremento de la percepción de inseguridad de todas y todos. La situación en la dimensión individual de las violencias muestra un incremento en la tasa de suicidios de hombres jóvenes, lo que alerta sobre la correspondencia entre dimensiones y cómo los factores de riesgo, bajo ciertas condiciones, se pueden considerar factores precursores y detonantes. Se recomienda atender e incluir acciones que atiendan la salud mental de todos y todas.

Asimismo, es importante fortalecer las capacidades institucionales de las organizaciones de la sociedad civil en la entidad, así como mejorar las condiciones de vinculación entre estas y las entidades del gobierno estatal, sobre todo en lo referente a la gestión y a los procesos administrativos. Con ello, la participación ciudadana en los proyectos que deriven de los procesos del modelo de intervención tendrá un alcance más significativo, así como un mayor impacto en sus beneficiarios y beneficiarias. Principalmente, se observa una necesidad de generar procesos de profesionalización dentro de las organizaciones de la entidad, así como redes que les permitan articular las demandas y exigencias más allá de lo concebido como prácticas asistenciales y sean partícipes activos de la promoción de los derechos humanos.

Aunque en este documento se realiza un análisis descriptivo de las violencias y el delito en la entidad bajo un modelo de seguridad ciudadana que contempla dimensiones transversales, es necesario resaltar algunas limitaciones. Una de ellas es que

se realizó un análisis de medio término del sexenio 2016-2022 haciendo un corte al año 2019. No se pretende justificar el sexenio en curso, valga decir. Antes bien, el objetivo es realizar un análisis sobre el avance o retroceso de la política de seguridad tanto de intervención como de prevención como insumo para una posible evaluación posterior.

La siguiente limitación está relacionada con el análisis de la situación de la seguridad ciudadana a partir del contexto político actual, donde el gobierno estatal y el federal emanan de partidos políticos opuestos, lo que tiene efectos en la implementación de políticas y acciones que impactan positiva o negativamente al bienestar de la población. Lo anterior abre diversas vías de estudio, por ejemplo, ¿los gobiernos subnacionales emanados de partidos iguales implementan políticas similares de intervención y prevención de las violencias y el delito?

Por último, el trabajo documental y de recolección de datos se realizó antes del periodo de pandemia por la COVID-19. La pandemia ha modificado el ritmo de vida de todas las personas en prácticamente todo el mundo, lo que ha generado cambios en las formas de producir y acceder a los bienes y servicios. ¿Cuál es el impacto de la pandemia por la COVID-19 en la seguridad ciudadana en Tamaulipas? ¿Cómo se vieron afectadas las dimensiones estructurales, relacionales, individuales de las violencias en la entidad? Sirva pues este trabajo como punto de partida para, con ello, poder comparar en un futuro inmediato los efectos de un virus que a todos y todas nos cambió.

Referencias

- Atuesta, L. H. (2018). Militarización de la lucha contra el narcotráfico. Los operativos militares como estrategia para el crimen organizado. En L. Atuesta y A. Madrazo Lajous (Eds.), *Las violencias: en busca de la política pública detrás de la guerra contra las drogas* (Primera, pp. 99-132). CIDE.
- Azaola, E. (2013). La violencia de hoy, las violencias de siempre. En N. Arteaga (Ed.), *Violencia en México: actores, procesos y discursos*. Madrid: Catarata, 25-60.
- Barrón Cruz, M. G. (2018). Militarización en México: una larga travesía. *Contextualizaciones Latinoamericanas*, 2(19), 1-14.
- Atuesta, L. H. & Madrazo, A. (Eds.). (2018). *Las violencias. En busca de la política pública detrás de la guerra contra las drogas* (Primera Ed). Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Barrón Cruz, M. G. (2018). Militarización en México: una larga travesía. *Contextualizaciones Latinoamericanas*, 2(19), 1-14.
- Bayón Guareño, F. (2012). Programa de intervención psicosocial sobre la violencia en el ámbito comunitaria. *A Tu Salud*, 79-80, 19-25. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4093656>

- Buvinic, M., Morrison, A., & Orlando, M. B. (2005). Violencia, crimen y desarrollo social en América Latina. *Papeles de Población*, *11*(43), 167–214. <https://www.redalyc.org/pdf/112/11204309.pdf>
- Canto Chac, M. (2008). Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo. *Política y Cultura*, *30*, 9–37. <http://www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n30/n30a2.pdf>
- Cárdenas Gracia, J. (2019). Ley de Seguridad Interior y militarización. *Cuestiones Constitucionales* *2*, *40*, 277–316. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.22201/iiij.24484881e.2019.40.13235>
- Caride Gómez, J.A. (2017). Educación social, derechos humanos y sostenibilidad en el desarrollo comunitario. *Teoría Educativa*, *21*, 245-272. <http://dx.doi.org/10.14201/teoredu2017291245272>
- Carreón Guillén, J., García Lirios, C., Quezada Castro, A., Pérez Hernández, G., & Mejía Rubio, S. (2017). Gobernanza de la seguridad pública en la edificación de la identidad sociopolítica. *Revista de Psicología de La Universidad Autónoma del Estado de México*, *6*(12), 32–52.
- Carrión, F., & Espín, J. (2009). *Un lenguaje colectivo en construcción: El diagnóstico de la violencia* (Primera). FLACSO-ICLEI/Municipio Metropolitano de Quito.
- Castillo-Cubillos, M. (2017). El papel de la participación ciudadana en las políticas públicas, bajo el escenario de la gobernanza: reflexiones teóricas. *CS*, *23*, 157–180.

- Chinchilla, L., & Vorndran, L. (2018). *Seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe. Desafíos e innovación en gestión y políticas públicas en los últimos 10 años*. https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2018/11/LChinchilla_SegCiud_Nov2018_FINAL.pdf
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2009). *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*. OEA. <https://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/seguridad%20ciudadana%202009%20esp.pdf>
- CONEVAL (2020). Informe de pobreza y evaluación 2020. Ciudad de México: Coneval.
- Dammert, L. (2015). Prevención comunitaria del delito en América Latina: desafíos y oportunidades. *Desafíos*, 13, 124–156.
- Espinosa Luna, C. (2015). Enfoques en la prevención del delito. Población objetivo y ámbitos de prevención. <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1911/reporte24.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Farrington, D. (2006). Childhood risk factors and risk-focussed prevention. In M. Maguire, R. Morgan, & R. Reiner (Eds.), *The Oxford Handbook of Criminology*. Oxford.
- Gallego Carmona, D., & Perlo, C. L. (2021). Abordajes de la violencia y la seguridad pública, hacia un enfoque basado en el cuidado. *Bajo Palabra. Revista de Filosofía*, 27, 231–256. <https://doi.org/https://doi.org/10.15366/bp2021.27.012>

- Gámez Garza, C., & Amarillas Urbina, V. A. (2015). Costos y percepción de la inseguridad pública en México 2009-2015. *Economía Actual*, 2, 4-7.
- Gobierno del Estado de Tamaulipas (2018). *Gobierno del Estado entrega 9 espacios deportivos rehabilitados dentro del plan "Unidos por Reynosa"*. Gobierno del Estado de Tamaulipas. <https://www.tamaulipas.gob.mx/2018/10/gobierno-del-estado-entrega-9-espacios-deportivos-rehabilitados-dentro-del-plan-unidos-por-reynosa/>
- Hikal, W. (2015). *Criminología etiológica-multifactorial. Los factores criminógenos* (Segunda). Flores, editor y distribuido.
- Jasso López, C. (2013). Percepción de inseguridad en México. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, 15, 12-29. [https://doi.org/https://doi.org/10.1016/S1870-7300\(13\)72319-6](https://doi.org/https://doi.org/10.1016/S1870-7300(13)72319-6)
- La Parra, D., & Tortosa, J. D. (2003). Violencia estructural: una ilustración del concepto. *Documentación Social*(131), 57-72. https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/23375/1/2003_LaParra_Tortosa_Documentacion_Social.pdf
- Moloeznik, M. P., & Suárez de Garay, M. E. (2012). El proceso de militarización de la seguridad pública en México (2006-2010). *Frontera Norte*, 24(48).
- Nateras González, M. E., & Valencia Londoño, P. A. (2021). Riesgos de la militarización de la seguridad como respuesta a la violencia derivada del narcotráfico. El caso de Colombia y México. *Espiral*, 27(78-79), 79-116. <https://doi.org/https://doi.org/10.32870/ees.v28i78-79.7069>

- Gobierno del Estado de Tamaulipas (2017). Programa Estatal de Desarrollo (2017-2022). <https://transparencia.tamaulipas.gob.mx/informacion-publica/por-fraccion/plan-estatal-de-desarrollo/>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2014). *Seguridad Ciudadana ¿Qué hace el PNUD en Seguridad Ciudadana en América Latina y el Caribe?*. PNUD. <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/a/481fbd4848731075a5a6594a19d83d5034467e634be69430a1c180a7cfc960f.pdf>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2019). *Informe sobre Desarrollo Humano. Más allá del ingreso, más allá de los promedios, más allá del presente: Desigualdades del desarrollo humano en el siglo XXI*. https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr2019espdf_1.pdf
- Rettberg, A. (2020). Violencia en América Latina hoy: manifestaciones e impactos. *Revista de Estudios Sociales*, 73, 2–17. <https://journals.openedition.org/revestudsoc/47857>
- Reyes Guzmán, G., Moslares García, C., & Hernández Victoria, P. (2015). Estrategia Nacional de Seguridad. *Anuario Latinoamericano. Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales*, 2, 105–126. <https://doi.org/10.17951/al.2015.2.105>
- Salazar, F. (2007). La prevención situacional del delito en espacios públicos urbanos: rol del gobierno local. In V. Sagant & B. Demers (Eds.), *Desarrollo “paso a paso” de una*

- metodología para el diseño, ejecución y evaluación del planes locales de seguridad ciudadana.* http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/381/1/images/Desarrollo_Paso_Paso_Seguridad_ciudadana.pdf
- Sánchez-Juárez, I. (2018). Gasto público, índice de competitividad y política social en México. *Problemas Del Desarrollo*, 49(192), 109–138.
- Solórzano Peña, M. A., & Contreras Acevedo, R. (2019). Seguridad, tecnologías de la información y derechos humanos: impunidad gubernamental e inercia ciudadana. *Revista IUS*, 13(44), 281–303. <https://doi.org/https://doi.org/10.35487/rius.v13i44.2019.452>
- Sumano Rodríguez, J. (2018). La violencia en Ciudad Juárez: a seis años de la estrategia Todos Somos Juárez. *Nexos*. <https://seguridad.nexos.com.mx/la-violencia-en-ciudad-juarez-a-seis-anos-de-la-estrategia-todos-somos-juarez/>
- Tapia Pérez, J. (2013). La inseguridad pública: causas y consecuencias. *El Cotidiano*, 180, 103–112. <https://www.redalyc.org/pdf/325/32528338007.pdf>
- Tarrés, M. L. (2013)(Coord). *Observar, escuchar y comprender. Sobre la tradición cualitativa en la investigación social.* FLACSO-México/El Colegio de México.
- Zamorano Villarreal, C. C. (2019). ¿Qué tan pública es la seguridad pública en México? *Revista Mexicana de Sociología*, 81(3), 479–507. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032019000300479

**La seguridad ciudadana en Tamaulipas
(2016-2019)**

Olga Nacori López Hernández



COLTAM
El Colegio de Tamaulipas



COLTAM
El Colegio de Tamaulipas