

notasestratégicas

Número 159, julio de 2022

Las facultades del Senado de la República en el seguimiento y control de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública (ENSP)

César Alejandro Giles Navarro

Ideas clave

- > Las facultades de control parlamentario sobre la ENSP son un mandato constitucional surgido de la reforma política de 2014, mediante la cual se convirtió al Senado en un actor corresponsable en la definición, seguimiento y revisión de la política de seguridad pública.
- > En la práctica, el debate en torno a la ENSP se ha enfrascado en la polarización y la disputa por el poder, lo cual ha dificultado el aprovechamiento de la ENSP como lo que es desde el punto de vista constitucional y técnico, es decir, como un instrumento de política pública que puede y debe ser mejorado a través de la evaluación objetiva y escrupulosa del Senado, sustentada en los datos y la evidencia disponible.
- > La intervención del Senado, más allá de censurar o respaldar la actuación del gobierno, debe orientarse hacia estudiar y afinar la política pública de seguridad, representando a las entidades que integran a la Federación en el reconocimiento de las acciones que están dando resultados y las que no, el análisis de los temas urgentes por resolver, así como en la formulación de recomendaciones que permitan incrementar la incidencia y efectividad de la intervención pública que tiene por objeto garantizar la seguridad y el orden.

Introducción

Desde hace 15 años, México vive una crisis de violencia e inseguridad caracterizada por el incremento de los delitos de alto impacto, como el homicidio, el secuestro, la extorsión; la pérdida de control territorial del Estado en varias zonas del país, entre otros fenómenos de violencia que lastiman a la sociedad y retan constantemente a la capacidad disuasiva del Estado para evitar que se cometan delitos en contra del patrimonio, las libertades y la vida de las personas.

Hoy en día, la seguridad pública constituye la prioridad número uno para la mayoría de la población, por encima de cuestiones como el desempleo, la pobreza, la corrupción y la pandemia. De acuerdo con el INEGI, siete de cada 10 personas se sienten inseguras en la ciudad en donde viven y seis de cada 10 consideran a la inseguridad como el problema más preocupante que aqueja al país.

Ante este complejo panorama, diversos actores políticos y sociales, entre los que se encuentran organizaciones del sector privado, la Iglesia y algunos liderazgos del Congreso han llamado a revisar y ajustar la estrategia de seguridad del gobierno. La presente nota estratégica busca aportar algunos elementos para enriquecer esta necesaria y relevante discusión desde el punto de vista de las facultades que tiene el Senado para dar seguimiento a la política de seguridad del gobierno, espacialmente, a través de la ENSP.

Para ello, en primer lugar, se revisan los orígenes constitucionales de la ENSP, destacando el rol del Senado como órgano revisor de este instrumento de política pública surgido de la reforma político-electoral de 2014 con el fin de ordenar a las acciones del gobierno para responder con rapidez y efectividad a la principal demanda de la sociedad mexicana. En segundo lugar, se identifican diversos problemas de la legislación vigente que han dificultado el ejercicio de las labores de control del Senado en esta materia.

En tercer lugar, se analiza la ENSP elaborada por el gobierno federal para el periodo 2019-2024. En cuarto lugar, se aborda el proceso de discusión y aprobación de la ENSP del año 2019, identificando las posturas del gobierno y de los grupos parlamentarios en el Senado. En quinto lugar, se presentan algunas de las críticas que se hicieron desde el ámbito académico a la ENSP. En sexto lugar, se hace un recuento de las acciones de seguimiento y control a la ENSP llevadas a cabo por el Senado en sus primeros tres años de implementación. En las conclusiones, se ofrecen algunas reflexiones sobre la importancia del papel del Senado en el análisis y mejoramiento de la ENSP, así como algunas propuestas de solución para los problemas identificados.

1. El origen constitucional de la ENSP

Cuando se habla de la “estrategia de seguridad del gobierno” es preciso distinguir entre dos dimensiones. Por un lado, se encuentra el plano discursivo que acapara los reflectores de los medios de comunicación y la opinión pública. Aquí se ubican expresiones ampliamente difundidas como “abrazos y no balazos”, entre otras frases recurrentes del titular del Ejecutivo Federal que motivan todo tipo de reacciones sustentadas más en la emoción y las simpatías políticas que en los datos y la evidencia disponible.

En una segunda dimensión mucho más útil para el análisis técnico y objetivo del problema de la inseguridad se encuentra la ENSP, un documento de planeación que se introdujo a nivel constitucional con la reforma político-electoral publicada el 10 de febrero de 2014. Esta reforma, además de transformar el sistema electoral que regula la competencia por el poder en México, trajo consigo algunas modificaciones que podrían enmarcarse en lo que don Diego Valadés denomina como la “parlamentarización de los sistemas presidenciales”, definida como la adopción de instituciones de control político que buscan evaluar y fiscalizar al

poder, aunque sin modificar en esencia la estructura presidencialista (Valadés, 2007).

Entre los cambios constitucionales que se hicieron en 2014 con base en este enfoque de control parlamentario, se reforzó el rol del Poder Legislativo en el proceso de planeación de las políticas públicas. De este modo, se le otorgó a la Cámara de Diputados la facultad de aprobar el Plan Nacional de Desarrollo, mientras que al Senado de la República se le reconoció la atribución de aprobar la ENSP, así como de recibir y dar seguimiento a los informes enviados por el presidente de la República en el marco de la rendición de cuentas.

El decreto aprobado por el Constituyente en el año 2014 estableció en el artículo 69 constitucional que el titular del Ejecutivo Federal tendría que enviar la ENPS al Senado en el momento de la apertura del segundo periodo de sesiones ordinarias del Congreso del primer año de su mandato (es decir, el 1º de febrero), teniendo que ser aprobada en un plazo definido por la ley. En el artículo 76, por su parte, se agregó la aprobación de la ENSP dentro de las facultades exclusivas del Senado de la República. Posteriormente, la reforma constitucional que dio origen a la Guardia Nacional (DOF 26/03/2019) precisó que la secretaría del ramo de seguridad pública sería la dependencia del Ejecutivo Federal encargada de formular la ENSP.

Tabla 1. La ENSP en la Constitución

Artículo 21. ...

La ley determinará la estructura orgánica y de dirección de la Guardia Nacional, que estará adscrita a la secretaría del ramo de seguridad pública, que formulará la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, los respectivos programas, políticas y acciones.

Artículo 69. ...

En el primer año de su mandato, en la apertura del segundo periodo de sesiones ordinarias del Congreso, el Presidente de la República presentará ante la Cámara de Senadores, para su aprobación, la Estrategia Nacional de Seguridad

Pública e informará anualmente sobre el estado que guarde.

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. a la X...

XI. Aprobar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública en el plazo que disponga la ley, previa comparecencia del titular de la secretaría del ramo. En caso de que el Senado no se pronuncie en dicho plazo, ésta se entenderá aprobada.

Fuente: CPEUM

Es importante destacar que la reforma política de 2014 no solo implicó la constitucionalización de la ENSP, sino el fortalecimiento de las atribuciones del Senado de la República en materia de control y seguimiento de la política de seguridad pública llevada por el gobierno. En el dictamen discutido por el pleno del Senado el 2 de diciembre de 2013, se argumentaba que “la colaboración entre los Poderes de la Unión constituye una herramienta fundamental para alcanzar los objetivos trazados y no una injerencia u obstáculo indebido en el adecuado ejercicio de las atribuciones que le competen al Ejecutivo Federal”. En ese sentido, se determinó agregar al seguimiento y la revisión de la ENSP en la esfera de competencias exclusivas del Senado, por ser el órgano legislativo en el que se encuentran representadas las entidades que conforman al pacto federal (Dictamen Reforma Política, p. 104-107).

En resumen, la ENSP se concibió constitucionalmente como un instrumento de planeación de política pública que no solo tiene por objeto ordenar y priorizar las acciones llevadas a cabo por el gobierno para garantizar la seguridad pública, sino también evaluar y mejorar la efectividad de la intervención pública en la materia a través del control político ejercido por el Senado.

2. Algunos problemas de la legislación vigente

Aunque la reforma política de 2014 trajo consigo algunas mejoras en términos de colaboración de poderes y control político,

dejó algunas ambigüedades e imprecisiones que subsisten hasta la fecha y que dificultan el ejercicio de las atribuciones del Senado en las labores de seguimiento de la ENSP.

En primer lugar, un aspecto contradictorio y confuso fue la incorporación de la afirmativa ficta en el proceso de aprobación de la ENSP, al estipularse que, si el Senado no la aprueba “en el plazo establecido por la ley”, la estrategia se tendría por aprobada. Al respecto, el dictamen aprobado por el Senado explicaba que este mecanismo se estableció con la finalidad de permitir al Ejecutivo Federal “iniciar de inmediato con las tareas necesarias para implementar con el tiempo y la fuerza suficiente las acciones encaminadas a hacer frente a esta importantísima tarea” (Dictamen Reforma Política, p. 106). Aunque es perfectamente entendible el sentido de urgencia de las acciones para garantizar el orden y la paz pública, lo cierto es que la afirmativa ficta prevista en la Constitución hace prácticamente opcional la aprobación del Senado y debilita el mecanismo de control parlamentario que se buscó incorporar con la reforma política de 2014.

Otro problema es que, hasta la fecha, el Congreso no ha aprobado una reforma a la ley reglamentaria, en este caso, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para precisar cuál es el plazo con el que cuenta el Senado para aprobar la ENSP. Este vacío normativo no abona a la certeza sobre los tiempos en que debe ser discutida, los procedimientos parlamentarios que deben seguirse, ni tampoco respecto al momento en que aplicaría la afirmativa ficta.

En cuanto a las facultades de seguimiento y control del Senado, si bien estas tienen una sólida base constitucional, carecen de una legislación específica que detalle las acciones, los procedimientos y, en general, el alcance de las atribuciones del Senado en esta materia. Por ejemplo, la ley no estipula si los informes enviados por el Ejecutivo sobre el estado que guarda la ENSP deben ser discutidos y aprobados por el Senado (de

manera similar a como ocurre con los informes de la Guardia Nacional); tampoco se señala si el Senado puede formular recomendaciones, o si estas son vinculantes, o no, para el Ejecutivo Federal.

Por otro lado, existe falta de claridad jurídica en lo que respecta al contenido de la ENSP. El dictamen discutido por el pleno del Senado en 2014 señalaba que la ENSP debía contener “las líneas de acción más importantes para lograr una adecuada interacción y colaboración entre instancias de los tres distintos órdenes de gobierno, que permita la instrumentación de medidas que se traduzcan en beneficios para los mexicanos”. Sin embargo, en la actualidad ni la Constitución ni ninguna otra ley establecen las características mínimas que deben contemplarse en la elaboración de la ENSP, de suerte que su contenido se encuentra sujeto plenamente al criterio del gobierno en turno. Esto es un problema no solo porque abre márgenes para el desorden y la improvisación, sino porque también dificulta las labores de control del Senado, al no contarse con parámetros establecidos en la ley que permitan a las y los legisladores verificar de manera objetiva e imparcial la calidad y viabilidad de la estrategia de seguridad elaborada por el gobierno.

3. La ENSP 2019-2024

El gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador fue el primero en el que se aplicaron las reglas introducidas en la reforma política de 2014 referentes a la ENSP. Adicionalmente, este proceso legislativo inédito estuvo influenciado por diversas reformas en materia de seguridad y justicia que fueron aprobadas por el Congreso al inicio de la presente administración y de manera paralela al análisis de la ENSP.

El proceso legislativo para la aprobación de la ENSP inició el 1 de febrero de 2019, en la apertura del segundo periodo de sesiones ordinarias de la LXIV Legislatura, cuando la Secretaría de Gobernación remitió al

Senado la ENSP y se turnó a la Comisión de Seguridad Pública para su dictaminación.

La ENSP enviada originalmente por el gobierno federal al Senado estaba estructurada en cuatro grandes apartados: 1) Marco jurídico, 2) Diagnóstico, 3) Objetivos de la ENSP y 4) Estrategias Específicas. Esta estrategia, en esencia, recuperó el Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024, presentado por Andrés Manuel López Obrador poco antes de tomar posesión como presidente de la República, a la cual prácticamente solo se le agregaría el apartado de “Estrategias Específicas”. En los siguientes párrafos, se ofrece un breve resumen de los cuatro apartados.

En el primer apartado correspondiente al Marco Jurídico se hace un breve recuento de las bases constitucionales de la ENSP, así como de la legislación aplicable, incluyendo la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que creó a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (DOF, 30/11/2018). De manera particular, se reconoció la importancia de la reforma política de 2014 mediante la cual se buscó:

... propiciar la integración de un gobierno que trabaje para la salvaguarda de los intereses de la Nación en su conjunto, y que permita tanto al Legislativo como al Ejecutivo cooperar en el ámbito de sus atribuciones, sin vulnerar el principio de división de poderes, promoviendo una mayor gobernabilidad y transparencia. De esta forma se faculta al poder Legislativo, para darle seguimiento y evaluar el cumplimiento de los programas y planes que elabore el Poder Ejecutivo (ENSP 01/02/2019).

El diagnóstico de la ENSP reconoció la gravedad de la crisis de seguridad que vive México en los siguientes términos:

Los índices de violencia y las cifras de asesinatos ubican a nuestro país en niveles históricos de criminalidad y entre los países más inseguros del mundo. Los altos niveles de violencia han generado costos enormes para la economía y la sociedad. Millones de personas han modificado sus patrones de vida para protegerse y muchos han debido emigrar de sus comunidades para salvaguardar su integridad.

Un aspecto muy importante del diagnóstico de la ENSP es el peso que atribuye a los factores económicos y sociales en el problema de la inseguridad. En ese sentido, identificaba como causas de la violencia a: “la falta de empleos de calidad y la insuficiencia del sistema educativo, la descomposición institucional, el deterioro del tejido social, la crisis de valores cívicos, el fenómeno de las adicciones, disfuncionalidades y anacronismos del marco legal e incluso la persistencia de añejos conflictos intercomunitarios, agrarios y vecinales”.

Considerando lo anterior, la ENSP apuntaba la necesidad de “formular nuevos paradigmas de seguridad nacional, interior y pública”, así como de “implementar estrategias multidimensionales, transversales, incluyentes y, necesariamente, radicales, en el sentido de que deben ir dirigidas a la raíz de la aguda crisis que enfrenta el país en estas materias”.

Cabe destacar que en el diagnóstico de la ENSP se citan “solo un par de estadísticas” para sustentar que el gobierno asume la responsabilidad “en el peor escenario posible”. En ese sentido, se menciona que, de acuerdo con el INEGI, en México se cometen más de 31 millones de delitos al año de los cuales el 99% quedan impunes. Además, refiere que, con frecuencia, “alcanzamos hasta 100 homicidios dolosos al día”. Otro dato mencionado en el documento es que En el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) 2018 elaborado por Transparencia Internacional, México ocupa la posición 138 de 180 países,

obteniendo una calificación de 28 puntos sobre 100.

El diagnóstico de la ENSP concluía que era imperativo:

- (i) alinear la ENSP; (ii) generar la mejor coordinación institucional entre los responsables de aplicarla (iii) imponer orden en el gobierno para terminar con el bandidaje oficial, la corrupción, la impunidad y el influyentismo; (iv) impulsar la dignificación y mejoramiento de los cuerpos de seguridad; (v) generar una sólida coordinación con cada estado y municipio (vi) y crear la Guardia Nacional para estar en posibilidades de regresar a soldados y marinos a sus tareas constitucionales.

En el tercer apartado, la ENSP recuperó los ocho objetivos definidos en el Plan Nacional de Paz y Seguridad 2014-2018. A continuación, se presenta un breve resumen de estos objetivos generales.

- 1) Erradicar la corrupción y reactivar la procuración de justicia.** En donde se planteaba, entre otras cosas: impulsar una Ley Federal de Combate de Conflictos de Interés, prohibir las adjudicaciones directas, investigar y clausurar las empresas fantasma, establecer la obligatoriedad de las declaraciones patrimonial, fiscal y de intereses de todos los servidores públicos, eliminar el fuero de altos funcionarios, fomentar la colaboración internacional tendiente a erradicar los paraísos fiscales, monitorear en línea y en tiempo real el dinero para adquisiciones, realizar verificaciones obligatorias de los precios de mercado antes de cualquier adquisición, centralizar las instancias de contraloría, fortalecer los mecanismos de fiscalización, combatir al lavado de dinero, crear una unidad policial especializada en la investigación de lavado de dinero, denominada “Guardia de Finanzas” y disminuir las diferencias

salariales entre jueces, policías y ministerios públicos del país.

- 2) **Garantizar empleo, educación, salud y bienestar.** En este objetivo se mencionan los programas de desarrollo y de bienestar sectoriales, regionales y coyunturales del gobierno: Jóvenes Construyendo el Futuro, Escuelas Universitarias, Pensión Universal para Adultos Mayores, cobertura universal de salud para todos, reforestación, modernización y ampliación de la red carretera, Zona Especial de la Frontera Norte, construcción del Tren Maya y el Corredor Transístmico, entre otros.
- 3) **Pleno respeto y promoción de los Derechos Humanos.** Aquí se proponía realizar las modificaciones legales pertinentes para tipificar como delitos los incumplimientos graves de recomendaciones de las comisiones Nacional y estatales de Derechos Humanos y garantizar la plena independencia de las segundas con respecto a las autoridades estatales. Asimismo, se postulaba que “El nuevo gobierno no permitirá que se cometan actos de impunidad desde el poder, y se investigará cualquier denuncia de violación a los derechos humanos”.
- 4) **Regeneración ética de la sociedad.** En este apartado se hace una crítica a la crisis de valores y de convivencia del periodo neoliberal y se le atribuye como “uno de los componentes del estallido de violencia y criminalidad”. Ante ello, se planteaba la redacción de una Constitución Moral y la regeneración moral de la sociedad, a partir de “un ejercicio de gobierno austero, honesto, transparente, incluyente, respetuoso de las libertades, apegado a derecho, sensible a las necesidades de los más débiles y vulnerables y pendiente en todo momento del interés superior”.

- 5) **Reformular el combate a las drogas.** En este punto se consignaba que la prohibición de ciertos estupefacientes es insostenible. Por ello, la ENSP afirmaba que la alternativa inevitable era que el Estado renuncie a la pretensión de combatir las adicciones mediante la persecución de las sustancias que las generan y se dedique en una primera instancia a mantener bajo control las de quienes ya las padecen mediante un seguimiento clínico y el suministro de dosis con prescripción para, en un segundo paso, ofrecerles tratamientos de desintoxicación personalizados.
- 6) **Emprender la construcción de la paz.** Para tal efecto, se promoverían la adopción de modelos de justicia transicional, la cultura de paz y la recuperación de la confianza en la autoridad. De manera particular, la ENSP planteaba Procesos de desmovilización, desarme y reinserción y la constitución de un Consejo para la Construcción de la Paz, una instancia de vinculación y articulación entre todas las instituciones y actores de México y del extranjero que tendría entre sus atribuciones: articular las iniciativas gubernamentales en esta materia; difundir la cultura de paz; promover estudios y propuestas y realizará conjuntamente con universidades estudios y propuestas sobre los vínculos entre la paz y la justicia, el desarrollo, los derechos humanos, la superación de la pobreza y la participación ciudadana
- 7) **Recuperación y dignificación de los Centros Penitenciarios.** En este objetivo se reconocía que los Centros Penitenciarios se han convertido en escuelas de delincuentes y centro operativos de grupos del crimen organizado, afectados por fenómenos como el “autogobierno”. En ese sentido, se planteaba “recuperar el control de los penales de las mafias, combatir la corrupción de las autoridades

carcelarias, establecer un régimen de respeto a los derechos de los internos, implementar mecanismos de supervisión externa, separar a los imputados de los sentenciados, garantizar que la cárcel no sea un doble castigo para las mujeres y dignificar las condiciones de alojamiento, salud y alimentación de los reclusos”.

8) Seguridad pública, seguridad nacional y paz. En este apartado se incluyeron las principales propuestas del gobierno en materia de seguridad: la creación de la Guardia Nacional y la participación de las Fuerzas Armadas en las tareas de seguridad. Al respecto, se señalaba que: “Ante la carencia de una institución policial profesional y capaz de afrontar el desafío de la inseguridad y la violencia, es necesario seguir disponiendo de las instituciones castrenses en la preservación y recuperación de la seguridad pública y el combate a la delincuencia”. La ENSP describía a la Guardia Nacional en los términos de la iniciativa enviada por el Ejecutivo al Congreso, esto es, una institución de carácter policial, dotado de un mando civil y una naturaleza dual civil-militar. Otra de las acciones proyectadas en este rubro fue el establecimiento de Coordinaciones Nacional, Estatales y Regionales para la Construcción de Paz y Seguridad.

En el cuarto y último apartado, la ENSP comienza a distinguirse del Plan Nacional de Paz y Seguridad 2014-2018, al desarrollar nueve estrategias específicas en los que se ubicaron “temas prioritarios y urgentes a atender para recuperar la seguridad, pacificar el país y consolidar el Estado de Derecho”. Enseguida se ofrece una breve descripción de estas estrategias ordenadas por incisos del A al I.

A. Nuevo Modelo Policial. La primera estrategia específica de la ENSP planteó el desarrollo de un Modelo Nacional de Policía que articulara los esfuerzos de

los tres órdenes de gobierno y tomara en cuenta las condiciones, contextos y necesidades locales. De manera específica, se hablaba de fortalecer a las policías municipales, destinando mayores recursos e implementando un programa emergente de capacitación y profesionalización policial para duplicar el número de elementos municipales capacitados. El nuevo modelo se desarrollaría en tres etapas: la creación de un modelo nacional de policía; la homologación de 32 modelos estatales afines y con capacidades iguales; y la reproducción del modelo estatal en las policías municipales que cuenten con las capacidades y acrediten los requisitos para su integración.

B. Prevención del delito. En este rubro se dispuso que la SSyPC realizaría acciones para crear alternativas sostenibles para los hogares y comunidades que dependen del ingreso provisto por actividades ilícitas, disuadir a los autores de conductas delictivas de su reincidencia mediante intervenciones restaurativas, estrategias de disuasión focalizada y velar porque las autoridades de seguridad y justicia cuenten con herramientas y protocolos de actuación que ayuden a consolidar su legitimidad frente a la sociedad.

C. Estrategias focalizadas en las regiones y participación ciudadana. Aquí se dispuso el diseño e instrumentación de estrategias focalizadas según la naturaleza de los problemas locales y regionales, comenzando por los territorios más violentos y dando prioridad a la recuperación de los espacios públicos.

D. Nuevos criterios de distribución de los recursos federales en materia de seguridad. Se establecieron fórmulas y variables para la asignación, administración y ejercicio de los recursos del Fondo de Aportaciones

para la Seguridad Pública a las entidades federativas (FASP) que serían aplicados en el ejercicio fiscal 2019, entre los cuales se encontraban la profesionalización y equipamiento de las corporaciones policiacas, el fortalecimiento de las unidades de inteligencia financiera en las entidades, la construcción y mejora de los servicios médicos forenses, el fortalecimiento del Sistema Penitenciario Nacional y el fortalecimiento de la Plataforma México y el Registro Público Vehicular (REPUVE), entre otros rubros.

- E. Estrategia de Combate al Mercado Ilícito de Hidrocarburos.** El desarrollo de esta estrategia se llevaría en tres etapas. En la primera se planteaba dotar a PEMEX de herramientas de inteligencia para prevenir el robo de hidrocarburos, se auxiliaría a la FGR para apoyar la judicialización de los casos y se identificaría el modus operandi del robo de hidrocarburos. En la segunda, se proyectaba, entre otras cosas, determinar los objetivos prioritarios para solicitar las órdenes de aprehensión, la intervención de cuentas bancarias, el cateo y aseguramiento de bienes inmuebles y la inspección de estaciones de servicio. En la tercera etapa se evaluarían los resultados a partir de datos como el número de investigaciones realizadas, las personas detenidas, procesadas y sentenciadas, así como los bienes asegurados.
- F. Estrategia de combate al uso de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (mejor conocido como lavado de dinero o lavado de activos), defraudación fiscal y finanzas de la delincuencia organizada, así como el papel de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) en el abatimiento de estos delitos.** Para llevar a cabo esta estrategia, se le asignaron diversas tareas a la UIF, entre las que destacan:

identificar y bloquear los activos de los imputados relacionados con la delincuencia organizada, incrementar el número de denuncias ante la FGR, congelar o bloquear las cuentas vinculadas a delitos en donde se presume la utilización de recursos de procedencia ilícita e implementar en la Guardia Nacional una Unidad Policial Especializada en la Investigación de Lavado de Dinero denominada Guardia Financiera.

- G. Estrategia para agilizar los procedimientos de extinción de dominio y utilización social de los bienes confiscados a la delincuencia.** Se propuso que los recursos de los bienes confiscados cuyo dominio haya sido declarado extinto mediante sentencia ejecutoriada después de la intervención del SAE, se destinara en partes iguales a tres fondos: reparación del daño a víctimas, programas sociales y fortalecimiento de la Estrategia de Seguridad.
- H. Estrategia para combatir el Robo a autotransporte y pasajeros en carreteras.** En este rubro se proyectaron acciones de revisión y supervisión del transporte, establecer filtros de seguridad en centrales de autobuses, blindar los accesos a las autopistas, instalar arcos para la detección de armas y drogas y usar cámaras de videovigilancia para detectar vehículos sospechosos y actividades ilícitas. Este plan, denominado "Carreteras Seguras" comenzaría en la carreteras y autopistas México-Veracruz, Morelia-Lázaro Cárdenas, Ciudad de México-Querétaro, Querétaro-Salamanca-Irapuato y Cuernavaca-Chilpancingo.
- I. Estrategia para abatir el tráfico de armas.** Consistente en la implementación mecanismos para mejorar el control y registro de armas

aseguradas a cargo del SAT, la SEDENA, la SEMAR, la FGR, la SSyPC y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Hasta aquí el resumen de la ENSP enviada por el gobierno al Senado el 1 de febrero de 2019, sin embargo, cabe apuntar que esta no fue la versión definitiva, pues el 15 de abril del mismo año, el Ejecutivo envió al Senado una actualización que incorporaba en la ENSP diversas adecuaciones que consideraban las reformas constitucionales en materia de Guardia Nacional, extinción de dominio y prisión preventiva oficiosa, aprobadas por el Congreso de la Unión al principio del sexenio con el impulso del gobierno federal y el aval de la mayoría de las fuerzas políticas.

Otro agregado muy importante que se hizo en este adendum fue el reconocimiento de que “la Cámara de Senadores analizará la Estrategia con la finalidad de evaluar anualmente el progreso respecto al cumplimiento de los objetivos y el avance en las estrategias establecidas en la misma” (Adendum ENSP: p. 68).

4. Discusión y aprobación de la ENSP en el Senado de la República

El proceso de discusión y aprobación de la ENSP culminó en la sesión del 25 de abril de 2019 con la comparecencia del titular de la SSyPC, Alfonso Durazo Montañón y la votación del “Dictamen con proyecto de decreto que aprueba la ENSP del gobierno de la República”.

En su comparecencia ante el pleno del Senado, el secretario de Seguridad Pública y Seguridad Ciudadana expuso los objetivos trazados en la ENSP y reconoció el respaldo de las fuerzas políticas en la aprobación de la reforma constitucional que creó a la Guardia Nacional.

Uno de los aspectos más importantes de esta comparecencia es que estableció la siguiente meta:

Nos proponemos lograr un punto de inflexión en la tendencia de la criminalidad en los primeros seis meses de su aplicación, un punto de inflexión en la tendencia creciente. Lograr niveles razonables de paz y tranquilidad en los primeros tres años, y aprovechar los tres años restantes del sexenio para consolidar los resultados y entregar el 2024 un país estable y en paz (Diario de los Debates del Senado 25/04/2019).

En sus intervenciones, los grupos parlamentarios expresaron en términos generales un voto de confianza al gobierno entrante, enfatizaron la urgencia por resolver el problema de inseguridad y violencia en el país y plantearon diversas preguntas sobre la estrategia presentada por el gobierno.

También se manifestaron algunos cuestionamientos. La senadora Claudia Anaya Mota, por ejemplo, criticó que la estrategia no utilizaba “datos, cifras o indicadores que permitan claramente identificar cuáles son las metas de la actual administración”. Asimismo, apuntó la necesidad de “establecer de criterios comunes para el seguimiento medible y cuantificable en una línea de tiempo”. En el mismo sentido, el senador Emilio Álvarez Icaza, acusó que la estrategia carecía de un “diagnóstico basado en cifras, datos y con sustento fundado en una evidencia empírica más allá de afirmaciones y poco sustento”. Además, advirtió sobre “la profundización del paradigma militarizante de la Seguridad Pública” (Diario de los Debates del Senado, 25 de abril de 2019).

En el dictamen elaborado por la Comisión de Seguridad Pública se avalaron los planteamientos y objetivos de la ENSP, sin dejar de reconocer que, “como todo documento de carácter humano, es perfectible, por lo que es susceptible de ajustes futuros, ya que como producto social es dinámico, porque la sociedad lo es, por lo que es de esperarse algunos ajustes derivados de las experiencias en su implementación” (Dictamen aprobatorio de la ENSP).

Finalmente, la ENSP fue aprobada por 78 votos a favor de las bancadas de MORENA, MC, PVEM, PT, PES, PRD. Recibió cuatro en contra (dos del PAN, 1 del PRI y 1 sin partido) y se registraron 30 abstenciones (20 del PAN y 10 del PRI). El 16 de mayo de 2019 fue publicada por el Ejecutivo Federal en el DOF.

Tabla 2. Resultados de la votación de la ENSP en el senado

			
 morena	50	0	0
 PAN	0	2	20
 PRI	0	1	10
 PVEM	7	0	0
 VERDE	5	0	0
 PT	6	0	0
 encuentro	5	0	0
 PRD	5	0	0
SG	0	1	0
TOTAL	78	4	30

Fuente: Gaceta Parlamentaria del Senado 25 de abril de 2019.

5. Críticas a la ENSP desde la Sociedad Civil

La ENSP no ha estado exenta de críticas desde la sociedad civil. El investigador Carlos Treviño, cuestiona la solidez de la ENSP, al no estar sustentada en datos como los índices delictivos que se consideren prioritarios, las zonas más afectadas por los delitos, las condiciones con las cuales trabajan los policías, entre otros indicadores. En cuanto a los objetivos plasmados, considera que son generalidades y buenas intenciones que no contemplan metas ni indicadores, mucho menos responsables o

plazos. Además, estima que hay contradicciones como el afirmar que se impulsarán los derechos humanos al mismo tiempo que la prisión preventiva oficiosa que ha sido considerada violatoria de las garantías, o la idea de “regresar a los soldados y marinos a sus tareas constitucionales... al tiempo que se construye una Guardia Nacional, con procesos, protocolos y entrenamiento militar” (Treviño, 2019).

El especialista en seguridad Alejandro Hope, por su parte, considera que la ENSP es “groseramente simplista, basada en diagnósticos incompletos, sin conexión entre objetivos e instrumentos, con metas e indicadores mal especificados, con problemas graves de instrumentación y sin mecanismos de evaluación sistemática”. Además, señala que el combate a la corrupción, que es una de las premisas básicas de la estrategia, no contempla el establecimiento de mecanismos de supervisión externa en las instituciones de seguridad y justicia; que los programas sociales van dirigidos a personas que “nunca cometerían un delito” y que la Guardia Nacional se encuentra desplegada en donde no se necesita (Hope, *El Universal*, 31/01/2020).

6. Acciones de seguimiento y control a la Estrategia Nacional de Seguridad

En este apartado se exponen las principales acciones llevadas a cabo por el Senado de la República en el seguimiento y control de la ENSP.

6.1. Informes de la ENSP

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 69 constitucional, el Ejecutivo Federal debe enviar informes anuales sobre el estado que guarda la ENSP. En cumplimiento de dicho mandato, la SSyPC ha enviado tres informes. Los informes primero y segundo se enviaron a la Comisión Permanente el 8 de julio de 2020 y 6 de mayo de 2021, respectivamente y fueron turnados a la Comisión de Seguridad Pública para su

conocimiento. El tercer y último informe de la ENSP fue enviado al Senado el 27 de abril de 2022 directamente al Senado y la Mesa Directiva informó que se entregaría a las y los senadores a través de los grupos parlamentarios. A la fecha, ninguno de estos informes ha sido dictaminado por la Comisión de Seguridad Pública del Senado.

El análisis de estos informes trasciende a los fines de este documento y ameritaría un estudio aparte debido a su extensión y complejidad. Solo para fines ilustrativos, baste señalar que el último Informe sobre el estado de la ENSP, destaca que, a tres años de su aplicación tiene resultados concretos, entre los cuales se destacan los siguientes (Tercer Informe de la ENSP):

- Por tercer año consecutivo se mantiene a la baja el número de víctimas del delito de secuestro; que se contuvo el robo de combustibles y los daños que esto representaba al erario; el robo en sus diferentes modalidades también sigue a la baja; así como los delitos contra la salud; fiscales y financieros.
- El delito de homicidio se contuvo a finales de 2020, con una baja sostenida en los últimos nueve meses, registrándose los mejores resultados en enero y febrero de 2022.
- Realización de 3 mil 270 detenciones de criminales, de las cuales 927 corresponden a objetivos prioritarios.
- Aseguramiento de 3 mil 548 kilogramos de fentanilo, la droga más letal que existe actualmente a nivel mundial.
- El trabajo de las 32 Coordinaciones Estatales y 266 Coordinaciones Regionales para la Construcción de Paz y Seguridad, que sesionan de lunes a viernes y que también trabajan en el objetivo de devolver a la población la seguridad y tranquilidad.

6.2. *Proposiciones con punto de acuerdo*

Una de las vías para que el Congreso ejerza sus funciones de control parlamentario son las proposiciones con punto de acuerdo, mediante las cuales se exhorta a las autoridades a llevar a cabo determinadas acciones.

Hasta julio de 2022, se han presentado 17 proposiciones relacionadas con la ENSP. De estas solo han sido aprobadas tres, dos en el sentido de revisar y ajustar la estrategia y la otra para solicitar la integración del Consejo Nacional para la Construcción de la Paz previsto en la ENSP, el cual hasta la fecha por cierto sigue sin conformarse. Otras proposiciones han sugerido comparecencias y reuniones de trabajo con las autoridades de seguridad, pero estas no han sido aprobadas y siguen pendientes de dictaminación (Véase tabla 3).

Casi todas las proposiciones que solicitan revisar la ENSP han sido presentadas por los partidos de oposición. Solo una fue propuesta por el partido en el gobierno.

Tabla 3. Proposiciones con punto de acuerdo sobre la ENSP (1/09/2018 al 15/07/2022)

OBJETO DE LA PROPOSICIÓN	PRESENTACIÓN	FECHA	AUTORÍA	ESTATUS
1. Que sea integrado el Consejo Nacional para la Construcción de Paz, tal y como se establece en la ENSP.	Comisión Permanente	26/06/2019	Sen. Lucía Virginia Meza Guzmán de MORENA	Aprobada
2. Instalar una mesa de trabajo interinstitucional para la revisión y reestructuración de la ENSP.	Senado	24/10/2019	Grupo Parlamentario de MC	Desechada
3. Elaboración y publicación de una Adenda a la ENSP en materia de feminicidios.	Senado	24/03/2020	Sen. Gina Andrea Cruz Blackledge del PAN	Desechada
4. Establecer una estrategia de vigilancia y protección en los establecimientos especializados en el tratamiento de las adicciones.	Comisión Permanente	19/08/2020	Dip. Martha Lizeth Noriega Galaz de MORENA	Pendiente
5. Revisar y modificar la actual ENSP, ante su evidente fracaso en el combate contra la inseguridad.	Senado	29/04/2021	Grupo Parlamentario del PAN	Aprobada
6. Realizar los cambios necesarios a la ENSP ante el homicidio de Abel Murrieta Gutiérrez	Comisión Permanente	19/05/2021	Grupo Parlamentario de MC	Pendiente
7. Rectificar la ENSP ante el evidente fracaso de su administración en la materia.	Comisión Permanente	30/06/2021	Grupo Parlamentario del PAN	Pendiente
8. Rectificar la ENSP ante el evidente fracaso de su administración en la materia.	Cámara de Diputados	25/08/2021	Grupo Parlamentario del PAN	Aprobada
9. Continuar con la capacitación de las policías locales y garantizar los derechos de la seguridad pública.	Senado	07/10/2021	Dip. Jorge Álvarez Máynez de MC	Pendiente
10. Revisar la ENSP y someterla de nueva cuenta a la aprobación del Senado de la República.	Senado	02/03/2022	Sen. Damián Zepeda Vidales del PAN	Pendiente
11. Establecer un diálogo parlamentario sobre la urgente necesidad de cambiar la ENSP.	Comisión Permanente	27/04/2022	Sen. Damián Zepeda Vidales del PAN	Pendiente
12. Llamar a comparecer a la titular de la SSPC, Rosa Icela Rodríguez Velázquez, a fin de conocer el estado de la ENSP.	Comisión Permanente	04/05/2022	Sen. Claudia Ruiz Massieu Salinas del PRI	Pendiente
13. Realizar los cambios necesarios en la ENSP, a fin de ajustar las políticas públicas actuales ante la evidente crisis de seguridad.	Comisión Permanente	11/05/2022	Dip. Jorge Álvarez Máynez de MC	Pendiente
14. Reforzar la ENSP y ejercer sus facultades para mostrar mayor fuerza en el combate a la delincuencia.	Comisión Permanente	18/05/2022	Sen. Claudia Ruiz Massieu Salinas del PRI	Pendiente
15. Revisar y corregir la ENSP, sometiéndola de nueva cuenta a la aprobación del Senado de la República.	Comisión Permanente	25/05/2022	Sen. Damián Zepeda Vidales del PAN	Pendiente
16. Modificar la ENSP, a fin de salvaguardar la vida, las libertades y la integridad de las personas.	Comisión Permanente	29/06/2022	Dip. Jorge Álvarez Máynez de MC	Pendiente
17. Citar a comparecer a los responsables de la seguridad para analizar la ENSP:	Comisión Permanente	29/06/2022	Sen. José Clemente Castañeda Hoeflich de MC	Pendiente

6.3. *Iniciativas*

Como se mencionó anteriormente, existen algunos problemas en la legislación vigente que han dificultado el ejercicio de las facultades de control del Senado. Actualmente, el marco jurídico de la ENSP se concentra en los artículos 21, 69 y 76 constitucionales. La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP) sería la ley reglamentaria en donde se podría especificar con mayor detalle la regulación de la ENSP. Sin embargo, este ordenamiento no contiene actualmente ninguna disposición al respecto.

En las últimas dos legislaturas, con corte al 1 de julio de 2022, se han presentado en las cámaras del Congreso 105 iniciativas de reforma a la LGSNSP (SIL). Ninguna de estas iniciativas ha planteado ninguna propuesta relacionada con la ENSP.

6.4. *Comparecencias*

Otro de los mecanismos de control y rendición de cuentas del Congreso es la comparecencia de servidores públicos. El 21 de diciembre de 2021, en el marco de la glosa del tercer informe de gobierno, compareció ante el pleno del Senado la secretaria de Seguridad y Protección Ciudadana Rosa Icela Rodríguez Velázquez¹, quien expresó que el objetivo de la ENSP es recuperar la paz y tranquilidad, aunque esto también exige colaboración y un trabajo constante.

En el posicionamiento de los grupos parlamentarios, la senadora Lucía Trasviña Waldenrath, de Morena, aseguró que, en los últimos tres años, se ha contribuido, a través del proceso legislativo, al diseño de políticas públicas y de las instituciones encargadas de brindar seguridad al país, y con ello ayudar a

restablecer la paz, la libertad y la tranquilidad en la vida cotidiana.

La senadora Lilly Téllez del PAN denunció que, en los últimos dos años, México se mantiene como el país con más violencia homicida a nivel internacional, pues “de las 10 ciudades más violentas del mundo, siete son mexicanas y van más de 91 mil asesinatos y contando”.

Jorge Carlos Ramírez Marín del PRI, por su parte, destacó que la paz no se construirá ni se restablecerá desde el centro, a pesar de contar con todas las voluntades, pues “mientras no haya fuerzas locales capaces, leales y confiables, las cosas no cambiarán”.

De Movimiento Ciudadano, el senador Juan Zepeda subrayó que la Cuarta Transformación no será posible si no se regresa la seguridad a las y los mexicanos y señaló: “no sé a qué país hace referencia la funcionaria”, porque en el nuestro hay masacres, asesinatos de periodistas y actos de terrorismo, entre otros hechos violentos.

En tanto, la senadora, María Graciela Gaitán Díaz, del PVEM, consideró la creación de la Guardia Nacional como un avance, y planteó informar sobre la ruta crítica para cumplir con la certificación de sus elementos desde los altos mandos, hasta los de reciente incorporación.

La coordinadora del Partido del Trabajo, Geovanna Bañuelos de la Torre planteó la necesidad de saber cómo se utilizan las labores de inteligencia, y cómo se apoya a las fuerzas de seguridad a nivel local y municipal, así como las labores que hace la Guardia Nacional respecto del desplazamiento interno en Zacatecas.

La senadora Eunice Renata Romo Molina el Grupo Parlamentario de Encuentro

¹ Las declaraciones que se presentan fueron tomadas del boletín publicado por la Coordinación

Social al gobierno federal para hacer frente común a la delincuencia y la construcción de la paz.

El senador del PRD, Miguel Ángel Mancera Espinosa, se pronunció porque la SSyCP diera continuidad al proceso de conformación de la Guardia Nacional.

En su intervención, la senadora Claudia Edith Anaya Mota, del PRI, indicó que es necesario revisar la Estrategia Nacional de Seguridad, pues es evidente que no está dando resultados: “la Guardia Nacional es omisa, ausente y permisiva; mientras que las policías locales atajan a un cártel mientras le abren paso a otro”, acusó.

6.5. Acuerdos de la JUCOPO

Más recientemente, la Junta de Coordinación Política del Senado anunció un acuerdo para crear un grupo de trabajo encargado de analizar y proponer ajustes a la ENSP, con base en las facultades constitucionales del Senado. En ese sentido, se enfatizó que la línea del acuerdo era de “no confrontar al gobierno”, sino de plantear “aportaciones, en aras de colaborar y no de confrontar (Gamboa, *El Universal*, 05/07/2022). Pese a ello, trascendió la inconformidad de algunos integrantes de la bancada mayoritaria, quienes incluso habrían cuestionado las facultades de la JUCOPO para aprobar este tipo de acuerdos (Robles de la Rosa, *Excélsior*, 11/07/2022).

Reflexiones finales

Desde sus orígenes la ENSP se concibió como un instrumento orientado a resolver la crisis de inseguridad y violencia de nuestro país, por medio de la planeación estratégica de las políticas públicas de seguridad, el control parlamentario y la colaboración entre poderes.

Sin embargo, en la práctica, el debate en torno a la ENSP se ha enfrascado en la polarización y la disputa por el poder. De parte del gobierno, hay falta de disposición

para revisar la estrategia. Del otro lado, buena parte de las críticas a la estrategia se ha limitado a señalar cuestiones superficiales, sin entrar propiamente al análisis serio y detallado de la ENSP.

Este tipo de dinámicas dificultan el aprovechamiento de la ENSP como lo que es desde el punto de vista constitucional y técnico, es decir, como un instrumento de política pública que puede y debe ser mejorado a través de la evaluación objetiva y escrupulosa del Congreso, sustentada en los datos y la evidencia disponible.

Reducir la cuestión a estar en contra o a favor del gobierno en turno, lejos de ayudar a resolver el problema, disminuye la calidad de la discusión pública y limita la actuación de las instituciones del Estado para responder a la principal demanda de la sociedad mexicana.

En este tenor, cobran relevancia las facultades de control parlamentario sobre la ENSP, las cuales son un mandato constitucional producido por la reforma política de 2014, mediante la cual se convirtió al Senado en un actor corresponsable en la definición, seguimiento y revisión de la política de seguridad pública.

La intervención del Senado, más allá de censurar o respaldar la actuación del gobierno, debe orientarse hacia estudiar y afinar la política de seguridad, representando a las entidades que integran a la Federación en el reconocimiento de las acciones que están dando resultados y las que no, la identificación de los temas urgentes por resolver, así como en la formulación de recomendaciones que permitan incrementar la efectividad de la intervención pública que tiene por objeto garantizar la seguridad y el orden.

Como se dio cuenta en este documento, el ejercicio de las facultades del Senado en el seguimiento y control de la ENSP no ha estado exenta de dificultades, algunas de las cuales han sido propiciadas por una legislación confusa e imprecisa. Y es que, si

bien las atribuciones de control parlamentario tienen un sólido sustento constitucional, se carece de disposiciones reglamentarias que detallen las acciones, los procedimientos y, en general, el alcance de las facultades del Senado en esta materia.

En primer lugar, el mecanismo de afirmativa ficta previsto en la Constitución -según el cual la ENSP puede darse por aprobada sin el visto bueno del Senado- resulta contradictorio con el principio de control parlamentario introducido por la reforma de 2014. Además, no se han realizado las reformas a la ley para precisar el plazo en el que la ENSP debe ser aprobada.

En segundo lugar, tampoco hay preceptos que establezcan las características mínimas que deben contemplarse en la elaboración de la ENSP, de suerte que su contenido se encuentra sujeto plenamente al criterio del gobierno en turno. Esto es un problema no solo porque abre márgenes para la discrecionalidad y la improvisación, sino porque también dificulta las labores de control del Senado, al no contarse con parámetros establecidos en la ley que permitan verificar de manera objetiva e imparcial la calidad y viabilidad de la estrategia de seguridad elaborada e implementada por el gobierno.

Dentro de las dimensiones que podría explorar el Senado se encuentra la variable regional o estatal, sobre todo considerando que los fenómenos criminales son distintos y tienen características propias dependiendo de la zona del país que se trate. En este rubro, las y los legisladores podrían enriquecer la discusión exponiendo las problemáticas existentes y los resultados obtenidos en las entidades a las que representan. Adicionalmente, existen algunas experiencias locales de éxito que merecen reconocerse, estudiarse y replicarse en otras partes del país. Por ejemplo, destaca el caso de la Ciudad de México, en donde se han logrado disminuir considerablemente el número de homicidios y otros delitos de alto impacto.

Desde la academia, la crítica más reiterada hacia la ENSP es la falta de datos e indicadores que permitan evaluar objetivamente sus resultados. Otras ausencias notables son la perspectiva de género y su falta de vinculación con otros instrumentos de política pública, como el Programa Sectorial de Seguridad Pública y Protección Ciudadana, la Política Nacional Anticorrupción y el Plan de Persecución Penal a cargo de la FGR. Estas y otras deficiencias podrían ser subsanadas en el corto plazo mediante la intervención del Senado y prevenidas en el futuro a través de reformas al marco legal aplicable.

El debate sobre la ENSP parece ser inevitable, pues el presidente de la República ha manifestado en reiteradas ocasiones su interés de enviar al Congreso una iniciativa de reforma constitucional para trasladar a la Guardia Nacional a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), con lo cual se modificaría uno de los pilares de la estrategia de seguridad vigente. Por ello la pertinencia de abrir la discusión en el marco de los resultados de la ENSP.

En conclusión, el examen riguroso de la ENSP brinda una oportunidad para mejorar la capacidad del Estado en su responsabilidad esencial de proteger la vida, las libertades y el patrimonio de las personas, así como de preservar la paz y el orden público. El Senado de la República posee amplias facultades para abonar en este objetivo.

Referencias

Coordinación de Comunicación Social del Senado (2021), "Analizan y debaten en el Senado alcances de la Estrategia Nacional de Seguridad del Ejecutivo", 21 de septiembre de 2021. Recuperado de: <https://comunicacionsocial.senado.gob.mx/informacion/comunicados/704-analizan-y-debaten-en-el-senado-alcances-de-la-estrategia-nacional-de-seguridad-del-ejecutivo>

Estrategia Nacional de Seguridad Pública 01/02/2019. Recuperado de: https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-02-01-1/assets/documentos/Estrategia_Seguridad.pdf

Diario de los Debates del Senado de la República. Sesión del 25 de abril de 2019 https://www.senado.gob.mx/64/diario_de_los_debates/documento/3087

Dictamen con proyecto de decreto por el que se aprueba la ENSP. De la Comisión de Seguridad Pública del Senado de la República. https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_a_del_senado/documento/94753

Dictamen de la Reforma Político-electoral 2014. Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Gobernación, de Reforma del Estado, de Estudios Legislativos, Primera y de Estudios Legislativos, Segunda, el que contiene proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/2/2013-12-03-1/assets/documentos/Dic_Reforma_Politica.pdf

Gamboa, Víctor, (2022), "Crea Senado grupo de trabajo; analizará estrategia nacional de seguridad"; *El Universal*, 05 de julio de 2022.

Hope, Alejandro, (2020), "La estrategia y los cambios", *El Universal*, 31 de enero de 2020. Recuperado de: al tiempo que se construye una Guardia Nacional, con procesos, protocolos y entrenamiento militar

Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana 2020-2024. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5596028&fecha=02/07/2020#gsc.tab=0

Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. (2022), *Estrategia Nacional de Seguridad Pública*.

Tercer Informe Anual. Recuperado de: <https://seguridad.sspc.gob.mx/upload/s/documentos/146/3er-inensp.pdf>

Adendum a la ENSP (2019). Recuperado de https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-04-25-1/assets/documentos/Dict_3_adendumensp.pdf

Robles de la Rosa, Leticia, (2022), "Radicales de Morena frenan la ley en seguridad en el Senado", *Excelsior*, 11/07/2022. Recuperado de: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/radicales-de-morena-frenan-la-ley-en-seguridad-en-el-senado/1525951>

Valadés, D. (2007). *La parlamentarización de los sistemas presidenciales*. CDMX: IJ-UNAM.

INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

notas estratégicas son investigaciones ejecutivas sobre temas de la agenda legislativa y de interés público. Las opiniones expresadas en este documento de exclusiva responsabilidad de su autor.