



## **CELMUN XVII/ Cámara de Senadores**

### **PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Presente.**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción I, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter por su digno conducto, ante esa Honorable Asamblea, la presente Iniciativa de Decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### **I. INTRODUCCIÓN**

El acceso incluyente a la energía permite a países dotados de recursos naturales como el nuestro, imprimir dinamismo y competitividad a sus economías, a fin de consolidar un modelo de desarrollo generador de progreso sustentable para su población. México no puede ser la excepción, y por ello, esta iniciativa de reforma constitucional en materia energética se sustenta en los siguientes ejes estratégicos:

- . (i) Fortalecimiento del papel del Estado como rector de la industria petrolera: Dotarle de nuevas herramientas para la definición y conducción de la política energética del país, que permitan una adecuada y prudente administración del patrimonio petrolero nacional.
- . (ii) Crecimiento Económico: México está llamado a aprovechar sus recursos energéticos en favor de mayor inversión y generación de más empleos, a partir de iniciativas que promuevan el abasto de energía en cantidades suficientes y a costos competitivos.
- . (iii) Desarrollo Incluyente: El acceso a la energía permitirá democratizar la productividad y la calidad de vida de la población en las distintas regiones del país.
- . (iv) Seguridad Energética: Se debe aprovechar la disponibilidad de energía primaria en el territorio nacional para lograr la procuración continua, diversificada y económica del suministro energético para ésta y las siguientes generaciones.
- . (v) Transparencia: Garantizar a los mexicanos el adecuado acceso a la

información sobre la administración del patrimonio energético nacional.

- . (vi) Sustentabilidad y Protección del Medio Ambiente: Es posible mitigar los efectos negativos que la producción y el consumo de energías fósiles puedan tener sobre la salud y el medio ambiente, mediante la mayor disponibilidad de fuentes de energía más limpias.

## **II. PETRÓLEO Y DEMÁS HIDROCARBUROS**

### **II.1. Retos en materia de hidrocarburos**

#### **a) Exploración y extracción**

La adecuada extracción y transformación sostenible de los hidrocarburos que pertenecen a la Nación, representa una oportunidad de desarrollo económico, así como un beneficio para todos los mexicanos, ya que se pretende ampliar la oferta energética a precios competitivos. La iniciativa de reforma constitucional que aquí se presenta retoma los fundamentos cardenistas y dará al país un mayor impulso para aprovechar sus recursos energéticos.

Si bien en los últimos años se ha tenido un mayor ritmo de inversión, no se ha traducido en mayor producción. Es decir, se ha gastado más en la búsqueda y extracción de petróleo, pero se ha producido menos. Al respecto, la iniciativa parte de un hecho innegable: el petróleo de fácil acceso se está acabando, tanto en México como en el resto del mundo.

México aún está por detonar su potencial en yacimientos de este tipo y por aprovechar sus beneficios. Si se toma como referencia a nuestro mayor socio comercial, en 2012 se otorgaron 9,100 permisos de perforación a 170 empresas en los Estados Unidos de América en yacimientos de petróleo y gas de lutitas, mientras que en México se perforaron sólo 3. Asimismo, la producción de gas de lutitas ha aumentado ocho veces en Estados Unidos desde el año 2000; en la actualidad representa cerca del 40% de la producción de gas natural en dicho país.

Por otro lado, la exploración y extracción de hidrocarburos en aguas profundas (tirante de agua mayor a 500 metros), implica un riesgo significativamente mayor al enfrentado en aguas someras (tirante de agua menor a 500 metros) o en tierra. Adicionalmente, los costos de perforación en aguas profundas son aproximadamente 10 veces mayores a las correspondientes en aguas someras y 100 veces mayores a los de yacimientos terrestres, con probabilidades de éxito relativamente bajas.

#### **b) Seguridad energética de la Nación**

La falta de un marco jurídico que responda a la realidad en esta materia ha llevado a una producción insuficiente de petróleo y gas natural, lo que junto con las crecientes importaciones de gas natural, gasolinas, diésel y petroquímicos, ha erosionado la seguridad energética de la Nación. De seguir

con la tendencia actual, México se convertiría en un país importador neto de hidrocarburos en tan sólo algunos años.

En relación con el gas natural, las importaciones han crecido considerablemente en los últimos 15 años; entre 1997 y 2012, las importaciones de gas natural subieron de 3% a 33% del consumo nacional. Este fenómeno se ha incrementado a partir de 2008, debido a la disminución del precio del gas natural en norteamérica.

En materia de productos refinados y petroquímicos, se está viviendo una paradoja que enfrentan México y otros países con recursos en materia de hidrocarburos. No obstante los grandes volúmenes de hidrocarburos en el subsuelo, o incluso ya extraídos del mismo, se tiene una gran dependencia de combustibles e insumos petroquímicos importados de otros países, en virtud de la limitada capacidad de refinación y transformación en relación a la producción petrolera. En México, en 2012, se contaba con una producción diaria de 2.5 millones de barriles de petróleo crudo y sólo se refinaron 1.2 millones de barriles al día, teniendo que importar aproximadamente la mitad de las gasolinas y una tercera parte del diésel que se consumen en el país. Mientras que en 1997 las importaciones de gasolinas representaban el 25% del consumo nacional, para 2012 alcanzaron el 49%.

## **II. 2. Marco jurídico**

La Constitución de 1917 plasmó en su artículo 27 el régimen de la propiedad y dentro de éste, el dominio de la Nación de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes del terreno, entre otros, el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos. Dicha disposición facultaba al Gobierno Federal a otorgar concesiones, figura bajo la cual los particulares podrían aprovechar bienes del dominio de la Nación, con la condición de que se establecieran trabajos regulares para la explotación de dichos elementos. Así, se preveía la posibilidad de que los particulares extrajeran para su aprovechamiento el petróleo y demás hidrocarburos, bajo la figura de la concesión.

La primera gran reforma energética de México fue impulsada por el Presidente Lázaro Cárdenas, quien en un contexto internacional y nacional sumamente complejo, mostró una enorme destreza para promover una transformación fundamental en el sector de los hidrocarburos.

Algunos elementos fundamentales para comprender la manera en que el Presidente Cárdenas concibió el modelo de hidrocarburos para el país con esa reforma, son los siguientes:

- La exclusividad del Estado sobre la propiedad de los recursos en el subsuelo.
- La supresión de las concesiones tratándose del petróleo y carburos

- de hidrógeno.
- El reconocimiento del derecho exclusivo del Estado a explotar el petróleo y los carburos de hidrógeno, así como el establecimiento de una reserva de ley para definir la forma en que llevará a cabo dicha explotación.
- Se incorporó la posibilidad de celebrar con particulares contratos de exploración y explotación.
- Se estableció que las compensaciones por esos contratos podían ser en efectivo o equivalentes a un porcentaje de los productos obtenidos.
- Para actividades distintas a la explotación (concepto utilizado en la ley referido a la extracción), tales como las refinerías, oleoductos y distribución de gas, se estableció el régimen de concesiones.

### **II. 3. Propuesta de reformas**

Dada la situación del sector y la perspectiva que enfrenta, es necesario reformar nuestro marco jurídico para que responda a sus necesidades actuales y asegurar con ello el óptimo aprovechamiento de los recursos naturales en beneficio de la Nación.

La propuesta que aquí se presenta es congruente y consistente con las ideas fundamentales del Presidente Lázaro Cárdenas. Lo es en sustancia, al compartir los principios nacionalistas y modernizadores, y también lo es por la utilización de los instrumentos legales que la reforma cardenista concibió para la industria, al preverse la colaboración de la iniciativa privada mediante formas distintas a la concesión.

El modelo propuesto, al igual que el cardenista, comprende dos esquemas; 1) contratos eficientes para la exploración y extracción celebrados con el Ejecutivo Federal, y 2) participación de terceros en toda la cadena de valor de los hidrocarburos, a través de autorización expresa del Gobierno Federal.

La propuesta de reforma que hoy se somete a consideración: 1) Mantiene la propiedad de la Nación sobre los hidrocarburos en el subsuelo, sólidos, líquidos y gaseosos en todo momento; 2) Mantiene la prohibición de otorgar concesiones, al basarse en la conducción decidida e irrenunciable de las actividades del sector por parte del Estado, en el entendido de que sólo éste puede disponer de los recursos del subsuelo; 3) Plantea la incorporación de contratos, que celebre el Ejecutivo Federal, con organismos y empresas del Estado y/o terceros que permitan expandir y hacer más eficientes las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos, y 4) Autoriza, a partir de permisos otorgados por el Ejecutivo Federal, la participación de terceros en refinación, transporte, almacenamiento y distribución de hidrocarburos sin que se ponga en riesgo la propiedad de nuestros recursos.

Con base en lo expuesto, las reformas propuestas en materia de hidrocarburos

consisten en:

- a) Eliminar la prohibición de que el Estado celebre contratos para la explotación de hidrocarburos.
- b) Sustraer de las áreas estratégicas del Estado a la petroquímica básica y dar certeza a nivel constitucional para que las actividades de la industria petrolera, tales como el procesamiento de gas natural y la refinación del petróleo, así como el transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de dichos productos y sus derivados, puedan ser realizadas tanto por organismos del Estado, como por los sectores social y privado, a través de permisos que otorgue el Ejecutivo Federal.

## **II. 4. Beneficios esperados**

La inversión y los recursos fiscales que se obtengan de concretarse las reformas propuestas, permitirán a México consolidar un modelo de hidrocarburos sostenible en el largo plazo, pensando en el bienestar de futuras generaciones. Así, con la reforma se plantean los siguientes objetivos de la política de hidrocarburos:

- 1. Lograr tasas de restitución de reservas probadas de petróleo y gas superiores al 100%. Ello significa que el incremento de la producción estaría acompañado del descubrimiento de igual o mayor volumen de reservas.
- 2. Incrementar la producción de petróleo, de 2.5 millones de barriles diarios actualmente, a 3 millones en 2018, así como a 3.5 millones en 2025.
- 3. En el caso del gas natural, la producción aumentaría de los 5 mil 700 millones de pies cúbicos diarios que se producen actualmente, a 8 mil millones en 2018, así como a 10 mil 400 millones en 2025

Adicionalmente, la reforma propiciará una mayor integración en la cadena de valor a partir de la extracción de los hidrocarburos, lo que permitirá un abasto suficiente de gasolinas, gas metano y gas licuado de petróleo, a precios competitivos.

El incremento en la inversión y la producción incidirá favorablemente en el crecimiento del Producto Interno Bruto y en la generación de empleos, al mismo tiempo que permitirá la obtención de recursos fiscales adicionales, que se destinarán fundamentalmente a las siguientes actividades, enfocadas a mejorar la calidad de vida de la población e incrementar la competitividad de nuestro país:

- . (i) Fortalecer nuestro sistema de seguridad social para abatir decididamente a la pobreza extrema y crear mecanismos de redistribución eficaces, combatiendo al hambre y mejorando los servicios de salud pública. Los ingresos fiscales adicionales servirán para que los grupos más vulnerables tengan la oportunidad de desarrollarse, mejorar sus condiciones de vida y contribuir a la competitividad del país.
- . (ii) Formar a las nuevas generaciones con educación de calidad y desarrollar capacidades profesionales. Así, nuestro país podrá aprovechar su bono demográfico y generar un número creciente de trabajadores de alta especialidad técnica. Además, se impulsará el desarrollo tecnológico nacional, dirigiendo claramente los esfuerzos a obtener soluciones acordes con los nuevos retos geológicos.

### **III. ENERGÍA ELÉCTRICA**

#### **III. 1. Situación del sector eléctrico**

##### **a) Marco institucional**

Una sociedad moderna con oportunidades para todos no puede concebirse sin el acceso a fuentes de energía confiables, limpias y a precios competitivos. En México mientras que las poblaciones de más de 100 mil habitantes registran una electrificación superior al 99%, en las localidades más pequeñas y marginadas de menos de 2,500 habitantes esta cifra es de 93.5%. Actualmente, se tienen pendientes por electrificar a cerca de 43,000 localidades, lo que representa a más de 2 millones 200 mil mexicanos. La erradicación de la pobreza energética es un elemento de alto impacto para alcanzar el desarrollo humano. Por ello, uno de los objetivos principales de esta reforma es promover un desarrollo incluyente en México. Para que la transformación del sector energético beneficie a todos los mexicanos, se requiere establecer el acceso universal a la energía eléctrica como una prioridad fundamental de la política energética.

Con una cobertura de 98%, la Comisión Federal de Electricidad (CFE) se acerca al cumplimiento de su misión original. No obstante, crecen los reclamos de la sociedad por los altos costos de la energía eléctrica. Esta situación se da en un contexto en el que las finanzas de la Comisión se han tornado endebles.

En el año 2012, la empresa presentó un déficit financiero de 77 mil millones de pesos. Si bien una parte del déficit se subsanó con la exención del pago del aprovechamiento por el uso de patrimonio del Estado, la CFE tuvo que absorber 33.4 mil millones de pesos mediante decrementos de su patrimonio. Estos resultados se van agravando: en los primeros seis meses de 2013, el patrimonio de la empresa disminuyó en 35 mil millones de pesos; cifra superior a la registrada en todo el año anterior. De acuerdo con estimaciones de la propia Comisión Federal de Electricidad, de continuar las tendencias actuales, el patrimonio neto de la empresa será negativo al cierre de 2014.

Por otra parte, las tarifas de la CFE no son competitivas a nivel internacional. Una comparación con nuestro principal socio comercial muestra que, aún con subsidio, en promedio nuestras tarifas son 25% superiores a las de los Estados Unidos de América, con diferencias mayores en segmentos clave de la industria y el comercio. Estos precios representan un freno a la economía mexicana. Respecto de las tarifas residenciales en el primer trimestre de 2013, las tarifas de la CFE fueron 14% menores a las equivalentes en Estados Unidos. Esta cifra comprende la tarifa Doméstica de Alto Consumo, que no cuenta con subsidio y es 149% mayor a la tarifa residencial promedio de ese país, así como las tarifas residenciales subsidiadas, que son 24% menores al equivalente en Estados Unidos, resultado que se logra con un enorme sacrificio de las finanzas públicas: el monto del subsidio asignado de 57 mil millones de pesos en el primer semestre de 2013 fue cercano al 0.75 por ciento del Producto Interno Bruto en el mismo periodo. No obstante, las tarifas eléctricas representan una proporción importante del gasto de las familias.

### **b) Energías limpias**

Aunado a lo anterior, se tiene el objetivo de avanzar en la transición energética. En 2012, se aprobó la Ley General de Cambio Climático, en la cual el país establece como meta la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en 30% para el año 2020 y 50% para el 2050, en relación con la línea base de emisiones del año 2000. Dicha Ley es precisa en cuanto a la contribución que se espera del sector energético, particularmente de la industria eléctrica, la cual deberá promover que al menos 35% de la generación eléctrica del país provenga de fuentes limpias en 2024, y que además se cumpla con lo dispuesto en la Ley para el Aprovechamiento de las Energías Renovables y Financiamiento de la Transición Energética y la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.

Una matriz energética más limpia y diversificada es una condición necesaria para cumplir con los objetivos de mitigación del cambio climático, tener mayor flexibilidad en generación y poder disminuir los costos. México es un país privilegiado por la diversidad de sus recursos naturales. Nuestra Nación cuenta con un gran potencial en materia de energías renovables, particularmente en energía eólica, geotérmica, hidráulica y mini hidráulica, biomasa y solar.

La reforma tiene como uno de sus objetivos el corregir las limitaciones del modelo actual para agregar capacidad de energías renovables a gran escala mediante la creación de un mercado competitivo de generación, administrado por el Estado a través de un operador independiente, y el establecimiento de certificados de energías limpias.

## **III. 2. Marco jurídico**

Ya desde el Decreto que autoriza al Ejecutivo Federal la creación de la



Comisión Federal de Electricidad, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 1934, se delineaban dos objetivos básicos de la acción estatal en el sector eléctrico, a saber: el suministro de la energía eléctrica a precios reducidos y que el sistema de distribución de dicha energía se ramifique en nuestro territorio.

Con la publicación posterior en el Diario Oficial de la Federación de la Ley de la Industria Eléctrica el 11 de febrero de 1939, se creó una Ley avanzada, orientada a estimular el desarrollo de la industria eléctrica, con participación pública y de terceros, y a garantizar el mejor aprovechamiento del recurso natural y el mayor beneficio social. En ese cuerpo normativo se preveían obligaciones de interconexión y contabilidad separada, esquemas normativos dirigidos a tutelar los intereses de los consumidores, y facultades regulatorias fuertes para las autoridades, cuestiones técnicas y económicas básicas para el desarrollo competitivo de una industria eléctrica con participación pública y privada.

### **III. 3. Propuesta**

Como en el caso de los hidrocarburos, la propuesta de reforma al sector eléctrico es congruente con las ideas fundamentales que guiaron la acción del Presidente Cárdenas: 1) Responde al imperativo fundamental de reducir los costos del servicio eléctrico en beneficio de los intereses generales; 2) Sienta las bases para la organización de un sistema eléctrico nacional basado en principios técnicos y económicos; 3) Plantea el desarrollo del sector basado en la participación conjunta de la Comisión Federal de Electricidad y de particulares, y 4) Fortalece las facultades del Estado para regular el desarrollo del sector e imponer a los participantes obligaciones de interconexión, tarifas, servicio universal y electrificación.

. a) Se reserva al Estado el control del sistema eléctrico nacional, asegurando que el desarrollo de las centrales eléctricas de generación, de la red nacional de transmisión y de las redes generales de distribución tenga lugar de manera eficiente y armónica, que responda a las necesidades de todos los participantes, públicos y privados y atienda los intereses fundamentales de los usuarios. Lo anterior permitirá que, conforme a las mejores prácticas internacionales, se garantice un despacho eléctrico eficiente de la energía generada por las centrales eléctricas, bajo principios de imparcialidad e independencia, aprovechando la energía de menor costo en beneficio de los usuarios. Del mismo modo, el Estado contará con las facultades necesarias para regir la expansión de las redes de transmisión y distribución y, en general, para intervenir conforme a las mejores prácticas internacionales y asegurar la confiabilidad, calidad, continuidad, sostenibilidad y eficiencia del suministro del servicio eléctrico a la población.

b) Se mantiene la titularidad del Estado sobre los servicios de transmisión y distribución eléctrica, a la vez que se reitera su carácter de servicio público. Bajo



este marco constitucional la red de transmisión y las redes de distribución de la Comisión Federal de Electricidad que actualmente se encargan de proveer estos servicios públicos, se mantendrán bajo propiedad del Estado. Adicionalmente, la nueva redacción constitucional permitirá, conforme a las bases que se establezcan en las leyes, que dicha Comisión celebre contratos con particulares. De esta manera, la titularidad de esas actividades a cargo del Estado no será obstáculo para que su organismo operador pueda auxiliarse de terceros para lograr los fines del servicio público.

Finalmente, se prevé que el Congreso de la Unión establezca la legislación secundaria que permita la aplicación efectiva de las reformas, mismas que determinarán el régimen jurídico bajo el cual podrán participar los sectores público, social y privado en las actividades en que sea permitido.

En suma, la reforma que se somete a consideración de esa Honorable Asamblea tiene por objeto dotar al Estado mexicano de un marco constitucional que responda a los retos que enfrenta nuestro país en materia energética, que, al mismo tiempo que mantiene intactos sus derechos de propiedad y rectoría, le permitirán el mejor aprovechamiento de sus recursos naturales y la participación de los sectores social y privado en actividades productivas. Se trata, como se ha señalado, de una iniciativa que pretende retomar las reformas impulsadas en esta materia por el Presidente Lázaro Cárdenas, a efecto de lograr mejores precios en los energéticos en beneficio de los mexicanos y de nuestra economía.

De merecer la aprobación del Constituyente, corresponderá al Congreso de la Unión expedir la legislación secundaria que desarrolle los mecanismos necesarios para concretar los objetivos planteados y que garanticen que las actividades de la industria se lleven a cabo bajo los principios de desarrollo incluyente, la transparencia, sustentabilidad y protección al medio ambiente.

Por todo lo anterior, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se somete a la consideración de esa Soberanía, la siguiente iniciativa de

## **DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma el párrafo sexto del artículo 27 y el párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

### **Artículo 27.**

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones,

otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. **No se otorgarán concesiones ni contratos respecto de minerales radioactivos.** El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos no se **expedirán** concesiones y la Ley Reglamentaria respectiva **determinará la forma en que la** Nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos. Corresponde exclusivamente a la Nación **el control del sistema eléctrico nacional, así como el** servicio público **de transmisión** y distribución de energía eléctrica; **en dichas actividades** no se otorgarán concesiones, **sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.**

## Artículo 28

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia. **Tratándose de electricidad, petróleo y demás hidrocarburos, se estará a lo dispuesto por el artículo 27 párrafo sexto de esta Constitución.**

## TRANSITORIO

Único. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Reitero a Usted Ciudadano Presidente, la seguridad de mi consideración más atenta y distinguida.

En la Ciudad de México, Distrito Federal, a 12 de agosto de 2013.

**EL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**ENRIQUE PEÑA NIETO**

**CELMUN XVII** Cámara de Senadores

---



## **CELMUN XVII/ Camara de Senadores**

### **LEGISLADORES DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN**

#### **Presentes:**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción I, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter por su digno conducto, ante esa Honorable Asamblea, el presente documento por el cual se genere una iniciativa en favor de la seguridad de los ciudadanos mexicanos en el combate al narcotráfico, así como las medidas legales que se tienen que tomar.

#### **I. INTRODUCCIÓN**

El combate al narcotráfico ha significado un gran costo para la nación, no solo económicamente hablando, sino socialmente, el Estado ha perdido credibilidad frente a sus gobernados, los cuales se han visto en la necesidad de organizar organismos de defensa, como por ejemplo, las denominadas "Policías comunitarias" poniéndose en riesgo y limitando el marco de acción que puede tener nuestra policía y el Ejército.

Mas allá de todo esto, el gobierno ha tomado acciones determinantes contra este problema, se le ha brindado un mayor presupuesto a las diferentes policías y se ha trabajado en conjunto con el ejército y con

fuerzas de seguridad de otras naciones para detectar las redes de narcotráfico, para la investigación y para la captura de los responsables. Aunado a esto se han generado las leyes necesarias para los narcomenudistas que son quienes tienen un contacto mas directo con la población y distribuyen diferentes tipos de productos nocivos a la salud.

Debido al contexto que vive esta problemática, el Gobierno de la República ha planteado una lucha que le cueste menos vidas a la nación, por tanto las acciones que se tomen tienen que encaminarse hacia los siguientes ejes estratégicos:

(i) Un ambiente de mayor seguridad para los habitantes del país. Tomar medidas que permitan a la población sentirse mas seguros de realizar sus actividades cotidianas.

(ii) Policías comunitarias: Decidir el futuro de los grupos de autodefensa, procurando que no limiten la responsabilidad del gobierno con sus gobernados.

(iii) Invertir con inteligencia: La inversión actual en las posibles soluciones del problema resulta cada vez menos sustentable, se deben apoyar a sectores estratégicos de la policía y gobierno.

(iv) Actuar con mayor eficacia: En los últimos años se ha aumentado, desgraciadamente, el número de víctimas civiles que ha cobrado este combate, por tanto hay que ser mas eficaces procurando la seguridad, la integridad y el pleno desarrollo de los habitantes.

## **II. SEGURIDAD NACIONAL**

### **II.1 Retos en materia de seguridad**

Lamentablemente la corrupción es un factor presente en nuestros órganos policiales, sin embargo, día a día se trabaja en la erradicación de este problema el cual es uno de los primeros factores que deben de ser considerados para la solución de este problema, ya que los narcomenudistas generalmente trabajan en conjunto con policías de seguridad pública, quienes reciben algún tipo de retribución dejando ejercer con amplia libertad a estos delincuentes. Por esta parte, el gobierno ha mejorado sus filtros de acceso, sin embargo no es suficiente, cada vez los sobornos son mayores y en ocasiones, reciben amenazas, lo cual limita cualquier buena intención que los pueda mover.

Mas allá de todo esto, la capacidad del ejército y de la policía, en cuanto a tecnología se refiere, se vuelve menos eficaz cada vez en menor tiempo, los grupos delictivos son dotados con mayor facilidad armas y tecnologías lo cual les abre la posibilidad de evadir la acción legal y de hacer cada vez mas grandes las redes de distribución, así ganar terreno frente a las autoridades. Es por esto que la inversión tecnológica debe de visualizarse desde otra perspectiva, en la cual pueda ser aprovechada por personal cabalmente capacitado para el uso de ésta.

### **II.2 Mejora de la inversión**

Al término del sexenio del ex presidente Felipe Calderón Hinojosa, el costo del combate al narcotráfico fue de 320 mil 30 millones de pesos, lo

cual se destinó a tácticas militares y a labores de inteligencia; sin embargo es claramente visible que no fue del todo funcional, además de esto, las pérdidas económicas y humanas incrementaron en un gran porcentaje afectando la credibilidad del gobierno, la fiabilidad del ejército y la confianza en los órganos policiales.

La inversión tiene que tener una diferente perspectiva, en donde exista una planeación estratégica, la cual presente una visión a futuro, evitando el derroche de capital aprovechando al máximo los recursos otorgados, con el fin de que las acciones tomadas por el Estado sean mas efectivas.

### **II.3 Policías comunitarias**

De acuerdo al artículo 17 párrafo 1 "Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho" con base en esto, las policías comunitarias están actuando fuera de la ley, estos grupos de autodefensa surgen en respuesta a lo que llaman "Falta de responsabilidad del Gobierno", sin embargo al presentarse estas condiciones, la entrada del ejército es negada, lo cual aunado a la falta de elementos para poder cubrir todas las comunidades afectadas crea este ambiente de desconfianza y de culpar al gobierno.

Se debe de analizar este problema en vías de buscar una solución brindando seguridad a los habitantes además de cuidar su integridad evitando que se incremente el número de pérdidas humanas.

### III Beneficios esperados

La aplicación de lo antes establecido permitirá a México tener un enfoque global de soberanía:

1. Incluyendo la desarticulación de las organizaciones criminales así como la detención del mayor número posible de delincuentes y el decomiso de cargamentos de narcóticos, el despliegue de operativos militares efectivos en el país y el incremento permanente de recursos destinados a las fuerzas militares.

2. Se logrará atacar al mayor número de cárteles e intervenir en la mayor cantidad de zonas del país, dejando de lado un enfoque selectivo que privilegie la imposición de la violencia sólo en algunas zonas conflictivas, imponga penas y castigos disuasivos y se controle el tráfico de armas para evitar que el crimen organizado siga abasteciéndose de armamentos.

3. Disminución de migraciones causadas por la violencia derivada del tráfico de drogas pues cada vez más miles de mexicanos han optado por salir de las ciudades del norte del país que son afectadas por la violencia principalmente Tamaulipas, Chihuahua, Sinaloa, Coahuila y Nuevo León.

El narcotráfico ha tenido un alto costo económico debido a la disminución de la inversión y la reducción del turismo que han sido factores que han incrementado el costo total de esta política pública, es por eso que al lograr el desmantelamiento de los principales grupos narcotraficantes se obtendrá en una mejora en la economía del país.



Las instituciones de seguridad serán más conscientes y tendrán relaciones más estrechas con el paso del tiempo generando respeto y colaboración así como mejoras en la percepción de la seguridad apoyándose en la soberanía popular y democrática de los Estados, se beneficiará de los acuerdos informales e ilegales, y renovará pragmáticamente sus objetivos y fines para ajustarse a nuevas situaciones.

Así mismo se espera la reducción de matanzas internas y los ataques contra sedes policiales, soldados, funcionarios de seguridad y centros de drogodependientes, el asesinato de políticos municipales y estatales de primera línea, los ataques contra la población civil, el cierre de accesos a ciudades importantes a manos de sicarios y los desplazamientos de personas de sus hogares por el aumento de la violencia generados por el narcotráfico.

## **EL PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE SENADORES**

**RAÚL CERVANTES ANDRADE**