



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 78 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS.

**SENADOR MARTÍ BATRES GUADARRAMA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA CÁMARA DE SENADORES
P R E S E N T E.-**

El suscrito, Senador Samuel Alejandro García Sepúlveda integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, y con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 8, numeral 1, fracción I; 164, numeral 1, 169, y demás disposiciones aplicables del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Honorable asamblea, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 78 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS**, en virtud de lo que se expresa en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Una de las principales discusiones considerada como de suma importancia en las últimas semanas, se ha dado en torno al tema de la calidad de las gasolinas que se proveen en cada estado de la República. Para determinar las especificaciones con las que deberán contar estos combustibles, la Ley de Hidrocarburos señala:

Artículo 78.- Las especificaciones de calidad de los Hidrocarburos, Petrolíferos y Petroquímicos serán establecidas en las normas oficiales mexicanas que al efecto expida la Comisión Reguladora de Energía. Las especificaciones de calidad corresponderán con los usos comerciales, nacionales e internacionales, en cada etapa de la cadena de producción y suministro.

Para el caso en particular, la Norma Oficial Mexicana aplicable es la denominada NOM-016-CRE-2016, publicada el 29 de agosto de 2016, en el Diario Oficial de la Federación. En la revisión de la Norma Oficial en comento, podemos encontrar diversas especificaciones, entre estas las que están las de presión de vapor y temperaturas de destilación de las gasolinas según la clase de volatilidad, las cuales se dividen en AA, A, B y C, siendo la AA la de mejor calidad.



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 78 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS.

Cabe mencionar que en la NOM se divide al país en diversas regiones (norte, sur, pacífico, centro, sureste) además de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM)¹, la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG)² y la Zona Metropolitana de Monterrey (ZMM),³ delimitadas en sus municipios y demarcaciones territoriales, según corresponda.⁴

En este sentido, en la NOM se dispone que la denominación de volatilidad AA corresponde a la especificación de las gasolinas que se comercializan todo el año en las Zonas Metropolitanas del Valle de México y Guadalajara, sin considerar la variación de la temperatura ambiente por estacionalidad.

TABLA 1. ESPECIFICACIONES DE PRESIÓN DE VAPOR Y TEMPERATURAS DE DESTILACIÓN DE LAS GASOLINAS SEGÚN LA CLASE DE VOLATILIDAD

Propiedad	Unidad	Clase de volatilidad ⁽¹⁾			
		AA ^(s)	A	B	C
Presión de Vapor ⁽²⁾	kPa (lb/pulg ²)	54 (7.8)	62 (9.0)	69 (10.0)	79 (11.5)
Temperatura máxima de destilación:					
Al 10% evaporado	°C ⁽⁴⁾	70	70	65	60
Al 50% evaporado	°C	77 a 121	77 a 121	77 a 118	77 a 116
Al 90% evaporado	°C	190	190	190	185
Temperatura máxima de ebullición final	°C	225	225	225	225
Residuo de la destilación, valor máximo	% vol.	2	2	2	2

Fuente: Acuerdo por el que la Comisión Reguladora de Energía expide la Norma Oficial Mexicana NOM-016-CRE-2016, especificaciones de calidad de los petrolíferos.

¹ El área integrada por las 16 demarcaciones políticas de la Ciudad de México y los siguientes municipios del Estado de México: Acolman, Atizapán de Zaragoza, Atenco, Coacalco, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Chalco, Chicoloapan, Chimalhuacán, Ecatepec, Huixquilucan, Ixtapaluca, Jaltenco, La Paz, Melchor Ocampo, Naucalpan de Juárez, Nextlalpan, Nezahualcóyotl, Nicolás Romero, Tecámac, Teoloyucan, Tepetzotlán, Texcoco, Tlalnepantla de Baz, Tultepec, Tultitlán, Valle de Chalco Solidaridad y Zumpango.

² El área integrada por los siguientes municipios del Estado de Jalisco: Guadalajara, Ixtlahuacán del Río, Tlaquepaque, Tonalá, Zapotlanejo y Zapopan.

³ El área integrada por los siguientes municipios del Estado de Nuevo León: Apodaca, Benito Juárez, General Escobedo, Guadalupe, Monterrey, San Nicolás de los Garza, San Pedro Garza García y Santa Catarina.

⁴ En el tema de la delimitación de las localidades que integran una zona metropolitana, consideramos importante el avance que se ha tenido de aprobar por parte del Senado la iniciativa que establece que el INEGI elabore un estudio respecto a la tipología de los municipios (rurales, semiurbanos, urbanos, metropolitanos) quedando pendiente su aprobación en la Cámara de diputados.



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 78 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS.

Entonces, la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) y la Zona Metropolitana de Guadalajara, son las regiones metropolitanas en donde se distribuye la gasolina de mejor calidad que se traduce también en menores partículas contaminantes al medio ambiente. Lo anterior, genera un grado de incertidumbre y de desigualdad con las demás zonas y regiones del país. Por una parte, la incertidumbre sobre los criterios para establecer por qué solamente en esas zonas metropolitanas se distribuye gasolina AA; y por otra parte la desigualdad, porque no se despacha combustible de mejor calidad de manera uniformada en las diferentes regiones.

Con relación a la ZMM, la gasolina que se distribuye es de especificación B y C. El caso de la ZMM es interesante, ya que si consideramos el estudio elaborado por el Consejo Nacional de Población (CONAPO), el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), se desprende que de las 74 zonas metropolitanas, las que tienen mayor población son (quitando la zona del Valle de México y Toluca) la de Guadalajara, Monterrey, Puebla-Tlaxcala,⁵ y Tijuana, con el 62%, 91.6%, 39% y 55.5% respectivamente.⁶

Al respecto, el porcentaje de población que reside en la Zona Metropolitana de Monterrey (ZMM), es superior al 90%, por lo que se puede establecer que prácticamente, en términos poblacionales, el estado de Nuevo León es la ZMM.

Dada estas circunstancias, consideramos pertinente y urgente que se realicen las adecuaciones necesarias en la NOM-016-CRE-2016, o bien, que se expida una nueva NOM en la materia para que, en primer término, la ZMM esté en condiciones de igualdad con el tipo de gasolina que reciben las ZMVM y la ZMG, aunque lo primordial e ideal sería que la distribución de la gasolina tenga la misma calidad en todo el país.

Es muy importante señalar que este llamado que se hace también tiene que ver con el derecho fundamental a un medio ambiente sano, que dispone el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

⁵ Para el cálculo se sumó la población total en Puebla y en Tlaxcala.

⁶ La información se obtuvo del censo 2015, referente a la población total en las entidades federativas. La población total en Jalisco es de 7,844,830 habitantes, en Nuevo León de 5,119,504, en Puebla 6,168,883 habitantes y en Tlaxcala: 1 272 847. En Baja California de 3, 315 766 habitantes. Disponible en: <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/bc/poblacion/> y del estudio realizado por el CONAPO, INEGI y SEDESOL "Delimitación de zonas metropolitanas 2015". El número de población en las Zonas Metropolitanas de Guadalajara, Monterrey, Puebla-Tlaxcala y Tijuana es de 4,887,383, 4;689,601, 2;941,988 y 1;840,710 respectivamente. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/344506/1_Preliminares_hasta_V_correcciones_11_de_julio.pdf



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 78 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS.

Artículo 4o...

...
...
...

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

...
...
...
...
...
...
...
...

De lo anterior se deduce que, si se produce gasolina de mejor calidad, el resultado que se obtiene es la reducción de partículas y emisiones de vapor contaminantes, lo cual coadyuvaría en mejorar el medio ambiente en las diversas zonas y regiones del país. Ante esto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en este tema, al señalar lo siguiente:

DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. SU NÚCLEO ESENCIAL.

El derecho a vivir en un medio ambiente sano es un auténtico derecho humano que entraña la facultad de toda persona, como parte de una colectividad, de exigir la protección efectiva del medio ambiente en el que se desarrolla, pero además protege a la naturaleza por el valor que tiene en sí misma, lo que implica que su núcleo esencial de protección incluso va más allá de los objetivos más inmediatos de los seres humanos. En este sentido, este derecho humano se fundamenta en la idea de solidaridad que entraña un análisis de interés legítimo y no de derechos subjetivos y de libertades, incluso, en este contexto, la idea de obligación prevalece sobre la de derecho, pues estamos ante responsabilidades colectivas más que prerrogativas individuales. El paradigma ambiental se basa en una idea de interacción compleja entre el hombre y la naturaleza que toma en cuenta los efectos individuales y colectivos, presentes y futuros de la acción humana.⁷

⁷ Tesis: XXVII.3o.15 CS (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro 55, junio de 2018, p. 3092



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 78 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS.

De manera que, lo que se buscaría con la mejora en las especificaciones y calidad de gasolina que se distribuye, particularmente en aquellas zonas donde reside mayor población en cierta región en comparación con el resto de los estados, como sucede en la ZMM, es que el derecho a tener un medio ambiente sano sea plenamente garantizado.

Así también, la SCJN ha establecido lo siguiente:

MEDIO AMBIENTE SANO. PRINCIPIOS APLICABLES A SU PROTECCIÓN, CONSTITUCIONALMENTE RECONOCIDA.

El derecho ambiental es una disciplina jurídica en pleno desarrollo y evolución, catalogado como de tercera y cuarta generaciones. Su propósito es conservar o preservar los recursos naturales, así como mantener el equilibrio natural y optimizar la calidad de vida de las personas en el presente y en el futuro, bajo normas regulatorias de relaciones de derecho público o privado regidas por principios de observancia y aplicación obligatoria, como son: a) prevención, b) precaución, c) equidad intergeneracional, d) progresividad, e) responsabilidad, f) sustentabilidad y g) congruencia, tendientes a disciplinar las conductas en orden al uso racional y de conservación del medio ambiente. En sede nacional, dichos principios se incorporaron al artículo 4o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reconoce la protección al medio ambiente sano, lo cual revela un inescindible vínculo con los derechos humanos, al prever que toda persona tiene derecho a su conservación y preservación moderada y racional para su desarrollo y bienestar, irradiando con ello todo el ordenamiento jurídico de manera transversal, al establecer la obligación del Estado de proteger dicha prerrogativa y disponer que sus agentes deben garantizar su respeto y determinar consecuencias para quien provoque su deterioro.⁸

Sobre este criterio, podemos observar los principios aplicables para la protección constitucional del medio ambiente sano. Entre los aspectos principales podemos destacar que el derecho ambiental es un derecho de tercera y cuarta generación cuyo propósito es, entre otros, optimizar la calidad de vida de las personas en el presente y en futuro. La calidad de vida incluye entre otros ámbitos, respirar un aire limpio para evitar enfermedades respiratorias por la mala calidad del aire.

Esto tiene relación con los tipos de gasolina, ya que entre menor sea su calidad, el grado de contaminación por sus emisiones es mayor. Es ante esta situación, que consideramos se haga una revisión a las especificaciones de los tipos de gasolina

⁸ Tesis: 1a. CCXLVIII/2017 (10a.), Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, p. 411



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 78 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS.

con la finalidad de mejorarla y en la medida de lo posible, que la gasolina que se distribuye sea de la mejor calidad en todo el país.

Así también que en la Norma Oficial, anteriormente citada, o en alguna otra disposición, se especifiquen cuáles son los criterios que se siguen para determinar los tipos de gasolina. Se incluyen factores como la temperatura promedio, la altura sobre el nivel del mar, pero, también sabemos que el clima y la altura en la ZMVM y en la ZMG son distintos, aunque ambas se ven beneficiadas con la gasolina de mayor calidad que se puede producir, por lo tanto, es necesario clarificar estos criterios.

Sobre este asunto, algunas instituciones han realizado propuestas para modificar las especificaciones de la gasolina contenidas en la NOM-016-CRE-2016,⁹ con la finalidad de aumentar sus estándares de calidad. La mayoría de las zonas del país se verían beneficiadas, incluidas la ZMM al disponer de gasolina AA la mayor parte del año.

En este orden de ideas, la SCJN también ha señalado cómo obligación de las autoridades del Estado, garantizar la existencia de un medio ambiente sano y propicio para el desarrollo humano y bienestar de las personas:

DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. SU CONTENIDO.

El derecho a un medio ambiente sano está reconocido en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el ámbito internacional, en el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también llamado "Protocolo de San Salvador", en la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente de 1972 (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano) y en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992. Del contenido de este derecho humano se desprende la obligación de todas las autoridades del Estado de garantizar la existencia de un medio ambiente sano y propicio para el desarrollo humano y el bienestar de las personas. Tal mandato vincula tanto a los gobernados como a todas las autoridades legislativas, administrativas y judiciales, quienes deben adoptar, en el marco de sus competencias, todas aquellas medidas necesarias para la protección del ambiente.¹⁰

⁹ Una de las instituciones que realizó propuestas es el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático en un documento elaborado en junio de 2018. Para mayor información, véase el siguiente enlace:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/338436/Propuesta_INECC_de_modificaci_n_a_NOM_016_FINAL.PDF

¹⁰ Tesis: 1a./J. 8/2019 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, Libro 63, febrero de 2019, Tomo I, p. 486.



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 78 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS.

Lo anterior se relaciona con la distribución de los combustibles, en este caso, de las gasolinas para que sean de la mejor calidad posible, logrando con esto reducir las partículas y gases contaminantes que emiten por el proceso de combustión, así como disminuir también las enfermedades respiratorias por este tema ambiental.

En mérito de lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de esta Honorable asamblea, el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 78 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS.

Único. Se adiciona un segundo párrafo segundo el artículo 78 de la Ley de Hidrocarburos, para quedar como sigue:

Artículo 78.- ...

Las especificaciones señaladas en el párrafo anterior deberán garantizar el derecho a un medio ambiente sano. Para tal efecto, dichas especificaciones se revisarán y actualizarán en función de la mejora continua en sus procesos y del aumento en la calidad de los petrolíferos. Lo anterior, con la finalidad de reducir los niveles de contaminación que producen.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO. Quedan derogadas todas las disposiciones que contravengan lo contemplado en el presente Decreto.

Dado en la sede de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en la Ciudad de México, a los 09 días del mes de abril de 2019.

Samuel Alejandro García Sepúlveda
Senador de la República