



Dictamen de la Comisión de Energía por el que se desecha la Iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción V al artículo 49 de la Ley de Hidrocarburos.

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Energía de la LXIII Legislatura, le fue turnada para su estudio y dictamen la iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción V al artículo 49 de la Ley de Hidrocarburos.

La Comisión de Energía de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 82 numeral 1, 85, 157, numeral 1, fracción I, y 158, numeral 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos de dicho ordenamiento, y habiendo analizado el contenido de la iniciativa de referencia, somete a la consideración de esta Honorable Asamblea el presente dictamen, al tenor de la siguiente:

METODOLOGÍA

1. En el apartado de “Antecedentes”, se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo y trámite para la elaboración del dictamen de la iniciativa.
2. En el apartado correspondiente a “Contenido de la Iniciativa”, se sintetiza el alcance de la propuesta de reforma en estudio.
3. En el apartado de “Consideraciones”, se expresan los argumentos de valoración de la propuesta y de los motivos que sustentan la resolución de esta comisión dictaminadora.



Dictamen de la Comisión de Energía por el que se desecha la Iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción V al artículo 49 de la Ley de Hidrocarburos.

I. ANTECEDENTES

En sesión de la Comisión Permanente del Segundo Receso del Primer Año de Ejercicio Constitucional de la LXIII Legislatura de fecha 25 de mayo de 2016, la Diputada Claudia Sofía Corichi García, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, presentó la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción V al artículo 49 de la Ley de Hidrocarburos.

En esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Comisión Permanente turnó a la Cámara de Diputados el proyecto en comento y ésta a su vez lo remitió a la Comisión de Energía, para su estudio y dictamen.

II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

De acuerdo con información de 2010, la Diputada Corichi García señala que los automóviles son la principal fuente de contaminación y que a diferencia de las emisiones de la industria, resulta complejo medir la contaminación de cada vehículo que circula en nuestro país, por lo que ha sido necesaria la aplicación de diversos estudios y mediciones para estimar la cantidad de contaminación proveniente de las fuentes móviles en su conjunto.

En cuanto a la calidad de los petrolíferos, la legisladora refiere que en México el 30 de enero de 2006, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la norma oficial mexicana NOM-086-SEMARNAT-SENER-SCFI-2005, sobre Especificaciones de los Combustibles Fósiles para la Protección Ambiental y en octubre de 2015 se publicó en el DOF la Norma emergente NOM-EM-005-CRE-2015 para regular la calidad de las gasolinas.

En dichas normas oficiales, las autoridades encargadas de la calidad de los petrolíferos han establecido parámetros máximos respecto a las emisiones de



Dictamen de la Comisión de Energía por el que se desecha la Iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción V al artículo 49 de la Ley de Hidrocarburos.

azufre, que oscilan entre 30 y 80 partes por millón (ppm) en las principales ciudades de nuestro país.

A partir de lo anterior, la Dip. Corichi García refiere que diversos países Europeos han modificado sus legislaciones para establecer un límite de 10 ppm de azufre en las gasolinas que se comercializan, expenden e incluso producen en sus territorios. Por su parte, Estados Unidos, está modificando su legislación para establecer 10 ppm de azufre como límite máximo para las gasolinas que se expendan.

En este orden de ideas, la legisladora manifiesta su preocupación por la calidad de los petrolíferos y por los niveles de contaminación alcanzados durante el presente año. Asimismo, llama la atención el incremento del parque vehicular en circulación como la variable más importante que incide negativamente en la calidad del aire.

En consecuencia, la diputada expresa que la calidad del aire debe incidir para que se analice el tema a profundidad, considerando que millones de personas están expuestas a las emisiones que producen los vehículos.

Por lo anterior, la Dip. Corichi García somete a la consideración la siguiente iniciativa con proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN V, AL ARTÍCULO 49, DE LA LEY DE HIDROCARBUROS.

Único. Se adiciona una fracción V, al artículo 49, de la Ley de Hidrocarburos, para quedar como sigue:

Artículo 49. ...

I. a IV. ...

V. No comercializar gasolinas con más de 10 partes por millón de azufre.

Transitorio



Dictamen de la Comisión de Energía por el que se desecha la Iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción V al artículo 49 de la Ley de Hidrocarburos.

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

III. CONSIDERACIONES

A. La Comisión de Energía de la Cámara de Diputados, alude a la fracción X del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través del cual se encuentra plenamente justificada su competencia y su facultad para conocer y resolver la materia del asunto que se analiza.

B. Como bien lo señala la Dip. Corichi García, con fecha 30 de enero de 2006 se publicó la NOM-086-SEMARNAT-SENER-SCFI-2005, *“Especificaciones de los combustibles fósiles para la protección ambiental”* y el 30 de octubre de 2006 se modificó de dicha norma con la finalidad de actualizar los parámetros de azufre en las gasolinas.

Posteriormente y con motivo de la reforma constitucional en materia energética de 2013, se facultó a la Comisión Reguladora de Energía (CRE) para emitir los lineamientos y especificaciones que deberían cumplir los Petrolíferos en nuestro país, de conformidad con lo que establece la Ley de Hidrocarburos en sus artículos 78 y 79. En consecuencia, se estableció en la ley que serán las normas oficiales mexicanas en donde se delinearán las especificaciones correspondientes, de acuerdo a lo siguiente:

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.*

Dictamen de la Comisión de Energía por el que se desecha la Iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción V al artículo 49 de la Ley de Hidrocarburos.

Artículo 79.- Los métodos de prueba, muestreo y verificación aplicables a las características cualitativas, así como al volumen en el Transporte, Almacenamiento, Distribución y, en su caso, el Expendio al Público de Hidrocarburos, Petrolíferos y Petroquímicos se establecerán en las normas oficiales mexicanas que para tal efecto expidan la Comisión Reguladora de Energía y la Secretaría de Economía, en el ámbito de su competencia.

C. En virtud de lo anterior, la CRE publicó el 30 de octubre la norma oficial emergente NOM-EM-005-CRE-2015 relativa a la calidad de los petrolíferos¹, que incluye el porcentaje de azufre en gasolinas y diésel, como se muestra en los cuadros siguientes:

TABLA 6. ESPECIFICACIONES ADICIONALES DE GASOLINAS POR REGIÓN

Propiedad	Unidad	Método de prueba	Valor límite				
			ZMVM ²	ZMG ³	ZMM ⁴	Resto del País	
			Gasolinas Premium y Regular			Gasolina Premium	Gasolina Regular
Azufre total	mg/kg	Determinación de azufre total en hidrocarburos ligeros (ASTM D 5453, D 2622, D 7039, D 7220)	30 promedio ⁽³⁾ 80 máximo	1000 máximo ⁽¹⁾ (²)			

TABLA 7. ESPECIFICACIONES DEL DIÉSEL

Nombre del producto:			Valor límite	
Propiedad	Unidad	Método de prueba	Diésel Automotriz	Diésel agrícola/marino
Azufre ⁽⁵⁾	mg/kg (ppm)	Determinación de azufre en productos de petróleo por espectroscopia de rayos X de fluorescencia por dispersión de energía (ASTM D 4294) Determinación de azufre total en hidrocarburos ligeros (ASTM D 5453, D 2622, D 7039, D 7220)	15 máximo ⁽²⁾ 500 máximo resto del país ⁽³⁾	500 máximo ⁽⁴⁾

¹ http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5413788&fecha=30/10/2015

² **Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM):** El área integrada por las 16 delegaciones políticas y los siguientes municipios del Estado de México: Atizapán de Zaragoza, Acolman, Atenco, Coacalco, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Valle de Chalco Solidaridad, Chalco, Chicoloapan, Chimalhuacán, Ecatepec, Huixquilucan, Ixtapaluca, Jaltenco, La Paz, Melchor Ocampo, Naucalpan de Juárez, Nextlalpan, Nezahualcóyotl, Nicolás Romero, Tecámac, Teoloyucan, Tepotzotlán, Texcoco, Tlalhepantla de Baz, Tultepec, Tultitlán y Zumpango.

³ **Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG):** El área integrada por los siguientes municipios del Estado de Jalisco: Guadalajara, Ixtlahuacán del Río, Tlaquepaque, Tonalá, Zapotlanejo y Zapopan.

⁴ **Zona Metropolitana de Monterrey (ZMM):** El área integrada por los siguientes municipios del Estado de Nuevo León: Monterrey, Apodaca, General Escobedo, Guadalupe, San Nicolás de los Garza, San Pedro Garza García, Santa Catarina y Benito Juárez.

Dictamen de la Comisión de Energía por el que se desecha la Iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción V al artículo 49 de la Ley de Hidrocarburos.

D. Con el propósito de sustituir la norma emergente anterior, la CRE con fecha 29 de agosto de 2016, publicó en el DOF el “*ACUERDO por el que la Comisión Reguladora de Energía expide la Norma Oficial Mexicana NOM-016-CRE-2016, Especificaciones de calidad de los petrolíferos*”⁵. Esta norma regulará la calidad de los petrolíferos por los próximos cinco años.

En términos de competitividad y eficiencia, la NOM-016 le permite a Pemex y a las empresas privadas competir vigorosamente para ofrecer las mejores condiciones de precio y calidad al usuario. La nueva norma reduce la cantidad de azufre de las gasolinas de 1,000 a 30-80, en promedio, de ppm en todo el país.

Además, la nueva norma establece que a más tardar el 31 de diciembre de 2018, el contenido máximo de azufre en el diésel será de 15 mg/kg en todo el territorio nacional, como se muestra a continuación:

TABLA 6. ESPECIFICACIONES ADICIONALES DE GASOLINAS POR REGIÓN

Propiedad	Unidad	Método de prueba	Valor límite			
			ZMVM	ZMG	ZMM	Resto del País
			Gasolinas Premium y Regular		Gasolina Premium	Gasolina Regular
Azufre total	mg/kg	Determinación de azufre total en hidrocarburos ligeros (ASTM D5453, D2622, D7039, D7220)	30 promedio ⁽¹⁾ 80 máximo ⁽²⁾			

TABLA 7. ESPECIFICACIONES DEL DIÉSEL

⁵ http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5450011&fecha=29/08/2016

Dictamen de la Comisión de Energía por el que se desecha la Iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción V al artículo 49 de la Ley de Hidrocarburos.

Propiedad	Unidad	Método de prueba	Valor límite	
			Diésel Automotriz	Diésel agrícola/marino
Azufre	mg/kg (ppm)	Determinación de azufre en productos de petróleo por espectroscopia de rayos X de fluorescencia por dispersión de energía (ASTM D4294) Determinación de azufre total en hidrocarburos ligeros (ASTM D5453, D2622, D7039, D7220)	15 máximo ⁽³⁾ 500 máximo resto del país	500 máximo

E. De acuerdo con los Informes Anuales de 2013 y 2014⁶, Pemex señala que la gasolina de Ultra Bajo Azufre (UBA) que producirá tendrá un contenido promedio de azufre de 30 ppm, con un máximo de 80 ppm. Lo que significa que los estudios e inversiones relacionadas para la disminución de las cantidades de azufre en las gasolinas se realizarán en función de los parámetros señalados, por lo que para realizar la reforma propuesta por la legisladora Corichi García se tendrían que considerar inversiones adicionales.

Conviene mencionar que con fecha 08 de diciembre de 2015, Pemex anunció una inversión total de 3 mil 100 millones de dólares para la producción de gasolinas de UBA en las seis refinerías del país y una inversión de 3 mil 900 millones de dólares⁷ para el proyecto de diésel de ultra bajo azufre.

F. Se recibió por parte del Gobierno Federal opinión sobre la iniciativa materia del presente dictamen, de la que se destaca la siguiente información:

En Europa, Japón y los Estados Unidos de Norteamérica la regulación del contenido de azufre y otros componentes, se establece a través de programas como es el caso de la EPA Tier 3 que prevé el contenido de 10 ppm de azufre para las gasolinas en los Estados de la Unión Americana, esta regla deriva de un memorándum del Ejecutivo Norteamericano emitido en el año 2010, a partir del cual la Agencia

⁶ http://www.pemex.com/ri/Publicaciones/Informe%20Anual%20Archivos/2013_ia_00_vc_e.pdf
http://www.pemex.com/acerca/informes_publicaciones/Documents/memorias/completas/Memoria_de_Labores_2014.pdf

⁷ http://www.pemex.com/saladeprensa/boletines_nacionales/Paginas/2015-notainformativa-nacional.aspx

Dictamen de la Comisión de Energía por el que se desecha la Iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción V al artículo 49 de la Ley de Hidrocarburos.

Ambiental Norteamericana promovió con los sectores financiero, automotriz y de hidrocarburos acuerdos para que mediante un programa se mejore la tecnología de los motores, la producción y el contenido de los hidrocarburos para alcanzar las 10 ppm de azufre y los créditos que requerían las industrias para inversión en infraestructura.

A partir de lo anterior, se efectuó una amplia consulta a los particulares para el cambio del parque vehicular, así como se previeron los incentivos fiscales.

Este programa iniciará en el año 2017 y se prevé como meta del 100% para el año 2025, la EPA previa consulta con todos los grupos de interés estableció esta la regla de 10 ppm de azufre en gasolinas que se implementará de manera gradual y consensuada.

En el caso mexicano, la normalización de especificaciones de un producto de acuerdo con la Ley Federal Sobre Metrología y Normalización es un procedimiento en el que intervienen todos los sectores interesados de la economía, lo que garantiza su derecho de audiencia e incluso cualquier anteproyecto de norma debe contar con una manifestación de impacto regulatorio en el que se prevén los costos económicos de la misma y deben cumplir con una finalidad de interés general.

Como señala la iniciativa de la Dip. Corichi García, las emisiones contaminantes se generan en los motores en combustión de los vehículos, en este sentido la disminución del contenido de azufre en las gasolinas o el diésel si bien es cierto tienen un efecto positivo para el control de las emisiones contaminantes a la atmósfera, también lo es que éste es marginal si no va asociado a un cambio de la tecnología de los motores.

Se considera que la inversión requerida por el sector hidrocarburos para adecuar su infraestructura a la producción de estos combustibles carecería de resultados positivos si no hay cambio en la tecnología de los motores. De igual forma, debe considerarse que si los particulares adolecen de capacidad económica para el cambio de sus vehículos, la medida sugerida no tendrá el efecto que se busca si los catalizadores de modelos anteriores no cuentan con la capacidad de retención de las emisiones y las partículas contaminantes.

Por otra parte, Petróleos Mexicanos (Pemex) comprometido como empresa social y ambientalmente responsable realizó una inversión de 34,000 millones de pesos para la modernización de las refinerías y cumplir con las especificaciones de ultra bajo azufre que prevé la normatividad vigente, para tal efecto se tuvieron que efectuar los estudios tecnológicos, financieros, económicos y de sustentabilidad para establecer la viabilidad



Dictamen de la Comisión de Energía por el que se desecha la Iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción V al artículo 49 de la Ley de Hidrocarburos.

de la inversión considerando que el petróleo crudo que se procesa en México tiene un alto contenido de azufre.

Se opina que al establecer en la ley un parámetro específico, podría llevar a la inviabilidad económica de la actividad de transformación de los hidrocarburos y el impacto financiero negativo a la empresa productiva del Estado y al país, ya que sólo podría satisfacerse el abasto nacional mediante la importación de gasolinas, lo que conduce a una balanza económica adversa.

G. La Comisión de Energía solicitó al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) de la Cámara de Diputados, la opinión respecto a la valoración del impacto presupuestal de la iniciativa presentada por la Dip. Corichi García. *En dicho documento se señala que el impacto presupuestal se origina principalmente por la necesidad de inversión para adaptar las actuales refinerías de Pemex para la producción de gasolina que cumpla con las especificaciones de azufre establecidas en la iniciativa. En dicho documento se advierte que para cumplir con las especificaciones de azufre establecidas en la iniciativa, Pemex tendría un impacto presupuestal de alrededor de 88 mil millones de pesos.*

H. Si bien es cierto, que esta comisión dictaminadora coincide con la Dip. Corichi García en la necesidad de implementar programas e inversiones que contribuyan a mejorar la calidad del aire para reducir afectaciones a la salud de los mexicanos, también es verdad que este órgano colegiado considera que la especificación propuesta debe ser regulada por una norma oficial en la materia, ya que estas son regulaciones técnicas expedidas por las dependencias competentes, conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de Ley Federal sobre Metrología y Normalización (LFMN).

El objetivo de las NOM's es regular cuestiones de alta especificidad que pueden variar de manera constante, debido a la velocidad de los cambios tecnológicos o innovaciones en los procedimientos; pueden ser producto de compromisos o



Dictamen de la Comisión de Energía por el que se desecha la Iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción V al artículo 49 de la Ley de Hidrocarburos.

acuerdos internacionales; simbolizan modificaciones regulatorias e inclusive pueden implementarse para frenar afectaciones a la salud o proteger la integridad de los infantes a causa de las propiedades o características de los productos adquiridos.

I. Por otra parte, en la exposición de motivos de la iniciativa de la Dip. Corichi García no se detallan las acciones para llevar a cabo el cumplimiento de su propuesta, ni se acompañó de información que permitiera estimar el costo aproximado de las adecuaciones tecnológicas que requerirán las refinerías.

Otras cuestiones omitidas por la iniciativa son la determinación del impacto económico que representaría la importación de gasolinas con las especificaciones señaladas; el periodo de tiempo requerido para que las refinerías mexicanas cumplan con los parámetros de calidad formulados y el costo que significaría para la industria y consumidores adecuar los vehículos a las nuevas especificaciones.

Tomando en cuenta todo lo anterior, esta Comisión de Energía considera que no es de aprobarse la iniciativa en análisis, por lo que se somete a consideración de esta honorable asamblea el siguiente:

ACUERDO

Primero.- Se desecha la iniciativa presentada el 1 de junio de 2016 por la Diputada Claudia Sofía Corichi García, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano que adicionaba una fracción V al artículo 49 de la Ley de Hidrocarburos.

Segundo.- Archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de noviembre de 2016.

La Comisión de Energía.