



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

NÚMERO DE ASUNTO
1542

INICIATIVA CON CARÁCTER DE DECRETO

A efecto de reformar el artículo 150 de la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible del Estado de Chihuahua, respecto al otorgamiento de licencias de uso de suelo para gasolineras.

PRESENTADA POR: Diputado Fernando Álvarez Monje (PAN).

FECHA DE PRESENTACIÓN: 16 de diciembre de 2019, en Oficialía de Partes del H. Congreso del Estado.

TRÁMITE: Turno simplificado a la Comisión de Obras, Servicios Públicos y Desarrollo Urbano.

FECHA DE TURNO: 17 de diciembre de 2019.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

H. CONGRESO DEL ESTADO.
PRESENTE.-



El suscrito **FERNANDO ÁLVAREZ MONJE** en mi carácter de Diputado integrante de la Sexagésima Sexta Legislatura del Honorable Congreso del Estado y Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 68 fracción I, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, 167 fracción de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; así como los numerales 75 y 76 del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo, comparezco ante esta Honorable Representación Popular para presentar iniciativa con carácter de Decreto a fin de **MODIFICAR EL INCISO a) DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 150, Y DEROGAR LA FRACCIÓN IV, CON TODOS SUS INCISOS DE a) AL g), DEL ARTÍCULO 150, DE LA LEY DE DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE DEL ESTADO DE CHIHUAHUA**, al tenor de la siguiente:

23592

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Ley de Desarrollo Urbano Sostenible del Estado de Chihuahua fue publicada en el Periódico Oficial del Estado el 14 de mayo del año 2011. En ella, se establecen las políticas públicas a las cuales debe sujetarse el desarrollo urbano en las diferentes zonas y regiones que abarca el estado más grande de la Federación Mexicana.

Sin embargo, a lo largo de la presente década, esta legislación ha resentido diversos cambios, propiciados por el interés de los parlamentarios en perfeccionar y ajustar coyunturalmente los preceptos normativos con la realidad. Dentro de tales cambios se



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA



encuentra la reforma al artículo 150 de la Ley en comento, publicados en el Periódico Oficial del Estado el pasado 23 de octubre de 2013.

Dicha modificación legislativa contempló, en términos generales, adicionar el artículo mencionado, con objeto de establecer los requisitos a que deben sujetarse los establecimientos mercantiles consistentes en estaciones de servicio denominadas "gasolineras", ubicadas en poblaciones de 500,000 o más habitantes. Para ello, el dispositivo legal adicionado asignó a los municipios del estado la atribución de autorizar el uso de suelo y, en su caso, modificar los componentes del potencial urbano en los casos a que alude el inciso a) de la fracción III del artículo 150 referido.

Además, en la adición de una fracción IV se agregaron los incisos a), b), c), d), e), f) y g), todos ellos con el propósito de fijar condiciones para el establecimiento de estaciones de servicio de combustibles, para hacerlas coincidentes con la propia Ley y, fundamentalmente, con el Plan o Programa municipal de desarrollo urbano y ordenamiento territorial sostenible de que se trate.

Este agregado fija condiciones métricas en las distancias mínimas en que deben ubicarse las gasolineras, unas frente a otras, esgrimiendo aspectos de protección civil, ambiental, de seguridad industrial y demás normas aplicables.

Al respecto, conviene recordar que el 20 de diciembre de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de energía.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA



En lo que aquí importa, la modificación de la Ley Fundamental de la Federación tuvo como objetivo permitir la participación del sector público y del privado en el sector hidrocarburos, con objeto de generar la libre competencia mediante la disponibilidad al consumidor de opciones y de precios competitivos en el mercado de combustibles, entre otros.

Al establecerse el régimen de tránsito, se determinó la creación de legislación secundaria que enmarcaría las condiciones de generación de abasto de energéticos a precios competitivos, cuestión que se materializa con la emisión de la Ley de Hidrocarburos, reglamentaria de los artículos 25, párrafo cuarto; 27, párrafo séptimo y 28, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 11 de agosto de 2014.

Conforme a este último ordenamiento (en adelante, LH) corresponde a la Comisión Federal de Competencia Económica resolver, mediante Declaratoria, sobre la existencia de condiciones de competencia efectiva en este mercado y/o actividades.

Del proceso legislativo federal podemos destacar el cambio de un régimen monopólico a la apertura de un sistema de libre mercado, cuya premisa mayor consiste en la participación de agentes económicos distintos a la exclusividad de Petróleos Mexicanos, con el fin de vitalizar la economía familiar y del Estado y, con ello, propiciar el mejoramiento social.

Determinante en el análisis legislativo resultó el parámetro de regularidad constitucional contenido en el artículo 28 de la Carta Magna, el cual consagra el principio de libre concurrencia económica y prohíbe las prácticas monopólicas y, en general, todo lo que



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA



constituya una ventaja exclusiva indebida en favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del interés público.

Dicha protección, inherente a todas las áreas de la actividad económica, en el caso que nos ocupa contempla la eliminación de todo tipo de prácticas y restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, que en no pocas ocasiones disfrazan de supuestas o aparentes regulaciones ambientales, de seguridad o de riesgo, pero que, en realidad, pretenden satisfacer apetitos y afanes monopólicos de control de ganancias y réditos.

Por otro lado, se debe destacar que, con motivo de la aprobación de las reformas constitucionales al artículo 1° de la Constitución Federal en junio de 2011, se reconoció la plena integración y validez normativa de los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte, constituyendo estos últimos, conjuntamente con la Ley Fundamental, un verdadero bloque de constitucionalidad.

En este sentido, el artículo 3° del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales estima que la libre competencia económica es un derecho humano y, por tanto, debe ser observado, respetado, promovido y defendido en cuanto tal.

Al respecto, en la interpretación judicial, el Magistrado de Circuito Jean Claude Tron Petit ha señalado que: *“corresponde al Estado una obligación de hacer y participar directamente a través de una política activa, dado que tales derechos se concretan como prestaciones, actividades de los agentes económicos o servicios públicos, donde el Estado asume un papel de prestador o promotor a efecto de auspiciar un bienestar económico y social para que*



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA



todas las personas puedan acceder al máximo desarrollo de sus facultades, tanto en lo individual como colectivamente. Incluye a los derechos al trabajo, la sindicación, la huelga, al descanso y al pleno empleo, protección de consumidores, adecuado nivel de vida, garantizando abasto, precios competitivos y libre concurrencia”.

Más aún, en la acción de inconstitucionalidad interpuesta el 27 de febrero del 2017 por el entonces Procurador General de la República, en contra de una norma general emitida por el Poder Legislativo del Estado de Coahuila -en específico, el artículo 7°, fracción IX, de la Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila- se hizo mención del criterio jurisprudencial emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el número de registro 2013628, de la Décima Época, publicado el viernes 10 de febrero del 2017.

Tal criterio del Máximo Tribunal del país sostiene que: “... los conceptos de competencia y libre concurrencia invariablemente van unidos a la pretensión de no afectar a los consumidores y al público en general por la realización de actos que no permitan la adquisición de bienes y servicios en condiciones de competencia”.

Al respecto, es menester dejar de manifiesto que este criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es posterior a las modificaciones al artículo 150 de la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible del Estado De Chihuahua pues, al igual que en otros estados de la Unión, como San Luis Potosí o Sinaloa (por citar solo algunos casos), se emprendieron cambios legislativos sin tomar en cuenta la expedición de un nuevo esquema constitucional y de ordenamientos federales que establecen atribuciones exclusivas reservadas a la



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA



Federación, así como la creación de nuevas instituciones responsable del ejercicio de dichas atribuciones exclusivas (tales como la Comisión Nacional de Hidrocarburos, la Comisión Reguladora de Energía y la Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente), que hoy asumen plena y exclusiva competencia dentro del marco legal para determinar el establecimiento o no de estaciones de servicio de combustibles.

Respecto de la misma acción de inconstitucionalidad, el entonces Procurador General de la República combatió la norma del vecino estado de Coahuila por considerar que al establecer limitantes (determinadas por distancias mínimas) en el otorgamiento de constancias de uso de suelo y licencias de funcionamiento respecto de estaciones de servicio destinadas para la venta directa al público en general de gasolinas, diésel, gas L.P., gas natural y/o cualquier otro tipo de combustible autorizado, la fracción IX del artículo 7° de su Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano -coincidente, en gran medida, con nuestro multicitado artículo 150 de la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible del Estado de Chihuahua-, vulnera el artículo 28, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, el dispositivo coahuilense que se combatió ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación -que establecía distancias mínimas, sin corresponder a criterios técnicos de riesgo y aun asumiendo atribuciones que están reservadas a la Federación- fijó restricciones indebidas que vulneran el acceso en condiciones competitivas en favor de los consumidores, por un lado, y, por otro, violentó el derecho humano a la libre competencia que le asiste a las personas que deciden competir en la rama del comercio que son los hidrocarburos.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA



Esto es así porque el artículo 28 constitucional tiene como fin el de proteger al público y a las clases sociales que se pueden ver afectadas por prácticas encaminadas a establecer o soportar monopolios, obtener y controlar precios ventajosos, concentrar o acaparar artículos de consumo habitual, evitar la libre concurrencia o competencia, obligar a los consumidores a pagar precios exagerados u obtener ventajas exclusivas e indebidas.

A mayor abundamiento, el 28 de noviembre de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, misma que constituye un nuevo marco normativo de políticas públicas relacionadas y de asignación y distribución de competencias en relación con el manejo y tratamiento de los combustibles.

Como se dijo anteriormente, ha sido practica en el pasado y en algunos estados del país, establecer condiciones que, revestidas de supuestas o aparentes preocupaciones por el entorno ambiental o posibilidades de riesgo -inexistentes con la aplicación de nuevos estándares de protección y seguridad industrial seguidos en este y otros países- se dieron con modificaciones legales que hoy en día están francamente superadas en cuanto al fondo y que resultan abiertamente inconstitucionales atento al nuevo marco de reserva de facultades en la materia en favor de la Federación.

Hoy, basta con observar cómo se presenta el comercio de carburantes y demás combustibles fósiles a la luz de los desarrollos tecnológicos para darse cuenta de las



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA



garantías que se tienen ante la menor posibilidad de riesgo, así como de la existencia de instituciones federales capaces y competentes para asegurarlas.

En este ejercicio, es relevante comparar también la forma en que se expenden los productos petrolíferos en países desarrollados de Europa y Asia, o con mayor cercanía, nuestros vecinos y socios comerciales de América del Norte, para darse cabal cuenta de que interponer limitantes a través del establecimiento de distancias mínimas sólo concita la perpetuación de monopolios y la inhibición para la participación de más agentes económicos y mayores opciones, en detrimento del consumidor.

Un análisis técnicamente aceptado para tener idea acerca del grado de concentración de la oferta de un bien o servicio es el llamado índice Herfindahl-Hirschman (IHH). Como un ejercicio preliminar se encontró que, de las 59 zonas metropolitanas del país, 7 tienen un índice mayor a 2,000 puntos y, como era de esperarse, 5 de las 7 tienen disposiciones a nivel estatal o municipal que reglamentan distancias mínimas entre las estaciones de servicio.

Una de las conclusiones que el ejercicio devela es que la restricción legal o reglamentaria por autoridades sin competencia -por ser ésta exclusivamente federal- trae como consecuencia el establecimiento de mercados regionales altamente concentrados y que derivan en perjuicio de los consumidores y de la competitividad.

Es por todo lo anterior que esta Comisión considera oportuno ajustar la legislación en materia de desarrollo urbano sostenible de nuestro estado al marco constitucional de que



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA



reserva en favor de la Federación toda la materia de hidrocarburos (desde la exploración y extracción hasta la venta al público de petrolíferos) y, al mismo tiempo, eliminar las trabas y restricciones a la competencia que, con justificaciones ambientales o de seguridad, subsisten en el artículo 150 de la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible del Estado de Chihuahua.

Para tal efecto se propone el siguiente

DECRETO

QUE MODIFICA EL INCISO a) DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 150, Y DEROGA LA FRACCIÓN IV, CON TODOS SUS INCISOS a) A g), DEL ARTÍCULO 150, DE LA LEY DE DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE DEL ESTADO DE CHIHUAHUA:

ÚNICO.- Se modifica el inciso a) de la fracción III del artículo 150, y se deroga la fracción IV, con todos sus incisos a) a g), de la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible del Estado de Chihuahua, para quedar como sigue:

"Artículo 150.- ...

I. ...

II. ...



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA



III. ...

a) Para establecimientos comerciales y de servicios, que sean de bajo impacto urbano, quedando exceptuados los rastros, estaciones de paquetería, mudanzas y los que defina al Plan o Programa de Desarrollo Urbano Sostenible de Centro de Población.

b) ...

IV. (Se deroga)

...

..."

TRANSITORIOS:

Primero.- *El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.*

Segundo.- *Se derogan y quedan sin efectos todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas del estado de Chihuahua y sus municipios, que se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto.*



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA



Tercero.- Los servidores públicos del estado de Chihuahua o de sus municipios que hayan emitido actos fundados o motivados en las disposiciones legales o reglamentarias modificadas o derogadas por virtud del presente Decreto, a petición de parte o de oficio los revocarán o modificarán, según corresponda, en beneficio de los derechos de los gobernados."

ECONÓMICO.- Aprobado que sea, tórnese a la Secretaría para los efectos conducentes.

D A D O en el recinto oficial del Poder Legislativo, en la ciudad de Chihuahua, Chihuahua, a los 16 días del mes de diciembre de dos mil diecinueve.

ATENTAMENTE:



Dip. Fernando Álvarez Monje