

Oficio No. COFEME/18/1289

Asunto: Se emite Dictamen Total, con efectos de Final, a la MIR de Emergencia del anteproyecto denominado *Aviso por el que se prorroga por un plazo de seis meses contados a partir del 02 de mayo de 2018, la vigencia de la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-005-ASEA-2017, Que establece los criterios para clasificar a los Residuos de Manejo Especial del Sector Hidrocarburos y determinar cuáles están sujetos a Plan de Manejo; el listado de los mismos, así como los elementos y procedimientos para la formulación de los Planes de Manejo de Residuos Peligrosos y de Manejo Especial del Sector Hidrocarburos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de octubre de 2017.*

ACUSE

Ciudad de México, a 22 de marzo de 2018

ING. CUAUHTÉMOC OCHOA FERNÁNDEZ
Subsecretario de Fomento y Normatividad Ambiental
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Presente



Me refiero al anteproyecto denominado *Aviso por el que se prorroga por un plazo de seis meses contados a partir del 02 de mayo de 2018, la vigencia de la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-005-ASEA-2017, Que establece los criterios para clasificar a los Residuos de Manejo Especial del Sector Hidrocarburos y determinar cuáles están sujetos a Plan de Manejo; el listado de los mismos, así como los elementos y procedimientos para la formulación de los Planes de Manejo de Residuos Peligrosos y de Manejo Especial del Sector Hidrocarburos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de octubre de 2017*, así como su respectiva manifestación de impacto regulatorio (MIR) de emergencia, ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y recibidos en la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) a través del sistema informático de la MIR¹, el 13 de marzo de 2018.

En primera instancia, cabe señalar que en los archivos de esta Comisión obra el expediente del anteproyecto denominado *Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-005-ASEA-2017, Que establece los criterios para clasificar a los Residuos de Manejo Especial del Sector Hidrocarburos y determinar cuáles están sujetos a Plan de Manejo; el listado de los mismos, así como los elementos y procedimientos para la formulación de los Planes de Manejo de Residuos Peligrosos y de Manejo Especial del Sector Hidrocarburos*. En particular, el 12 de septiembre de 2017 la SEMARNAT solicitó a esta Comisión conceder la autorización a que se refiere el segundo párrafo del artículo 69-H de la *Ley Federal de Procedimiento Administrativo*

¹ www.cofemersimir.gob.mx

2

(LFPA) para anteproyectos que pretenden resolver una situación de emergencia y, de esta forma estar en posibilidad de presentar la MIR correspondiente dentro del plazo de 20 días hábiles posteriores a que el anteproyecto fuera publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF)².

Al respecto, mediante oficio COFEME/17/5718 del 21 de septiembre de 2017, la COFEMER autorizó al anteproyecto el trato solicitado por la Dependencia, toda vez que de conformidad con lo establecido en el Artículo Tercero, fracción I, del *Acuerdo que fija los lineamientos que deberán ser observados por las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, en cuanto a la emisión de los actos administrativos de carácter general a los que les resulta aplicable el artículo 69-H de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo*³ (Acuerdo Presidencial), este órgano desconcentrado constató lo siguiente:

- a) El anteproyecto tendría una vigencia no mayor a seis meses, misma que, en su caso, podría ser renovada por una sola ocasión por un periodo igual o menor, de conformidad con lo establecido en su artículo Primero Transitorio, en donde se indica que la Norma Oficial Mexicana de Emergencia “*entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y tendrá una vigencia de seis meses, en términos de lo dispuesto en el primer párrafo del Artículo 48 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización*”.
- b) Tenía por objeto evitar un daño inminente, o bien atenuar o eliminar un daño existente a la salud humana y al medio ambiente; ello, toda vez que de acuerdo a la información incluida en su correspondiente solicitud de trato de emergencia, derivado a un vacío normativo en la materia que regula la NOM, existe un riesgo por la “*(...) implementación de técnicas de producción que generen volúmenes indiscriminados de residuos peligrosos y de manejo especial, mismos que sin un adecuado manejo y acciones enfocadas a su reducción, pueden ocasionar el deterioro del medio ambiente y los ecosistemas, así como de la salud de la población*”.

En específico, esa Secretaría indicó que, de acuerdo con el documento publicado por la Comisión Europea denominado “*Study on the assessment and management of environmental impacts and risks resulting from the exploration and production of hydrocarbons. Final Report*”⁴, los principales riesgos asociados a la falta de regulación para el manejo de los residuos que son generados durante el proceso de producción de hidrocarburos en áreas terrestres (*onshore*) son “*(...) la contaminación de mantos acuíferos, contaminación de cuerpos de agua superficial (ríos y lagunas), emisiones a la atmósfera de compuestos orgánicos volátiles, cambios en la composición del suelo y afectación al hábitat de especies silvestres*. Mientras que los riesgos e impactos asociados a la producción costa afuera (*offshore*) son: “*(...) afectaciones a la biodiversidad marina y deterioro en la calidad del agua de los océanos.*”

En ese sentido, la SEMARNAT identificó que “*(...) la gestión integral de residuos es sin duda una actividad prioritaria en el sector hidrocarburos, dados los efectos que éstos pueden tener en la salud de la población y la conservación y preservación de los ecosistemas, ocasionando costos adicionales a la sociedad por concepto de servicios de salud y remediación de ecosistemas afectados, así como la pérdida de servicios ambientales. Esta actividad suele basarse en principios internacionalmente aceptados, como son la jerarquía de manejo de residuos*”.

² No se omite señalar una primera versión del formulario de solicitud de autorización para presentar la MIR de emergencia hasta veinte días después de que se emita la regulación enviada por la SEMARNAT y recibida en la COFEMER el 5 de septiembre de 2017.

³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 8 de marzo de 2017.

⁴ Documento anexo al Formato de solicitud de autorización para presentar la MIR de emergencia 20 días después de que se expide la disposición o se somete a consideración del Titular del Ejecutivo Federal denominado “20170901135543_43307_Anexo 1.pdf” del expediente disponible en: <http://www.cofemersimir.gob.mx/expedientes/20650>.

En específico, para el caso de México, esa Secretaría indicó que de acuerdo con el Informe de Sustentabilidad 2015⁵ de Petróleos Mexicanos (Pemex), "(...) se cuantificó que el inventario final de residuos peligrosos en el sector hidrocarburos, a diciembre de 2015 ascendió a 47,800 toneladas, 22.3% más que en 2014 (Gráfica 1). El 83% del inventario final de residuos peligrosos corresponde a actividades de refinación, de los cuales el 80% son sosas gastadas. Asimismo, la relación de disposición respecto a la generación fue de 0.9, es decir, se dispuso del 90% de dichos residuos para su utilización, confinamiento final o tratamiento, mientras que el 10% restante sigue en almacenamiento."

No obstante lo anterior, la SEMARNAT identificó que "(...) la disposición de residuos referida por la empresa Pemex, se realiza con base en la normatividad interna con que cuenta esta empresa (como es la Norma de Referencia NFR-040-PEMEX-2013, Manejo Integral de Residuos en Plataformas Marinas); sin embargo, el resto de las empresas que se incorporan a este importante sector de la economía nacional, pueden o no contar con normatividad para la clasificación de residuos peligrosos y no peligrosos y la generación de los Planes de Manejo correspondientes y actualmente pueden optar o no por utilizar los mismos criterios de Pemex."

En ese sentido, esa Secretaría visualizó que existe "(...) una tendencia creciente a partir del año 2013; bajo tal supuesto, la apertura del sector de hidrocarburos a la participación de otros agentes económicos, conlleva un incremento importante en la generación de residuos. Esto implica, la imperiosa exigencia de contar con un instrumento jurídico, como el propuesto, a efecto de que los agentes Regulados cuenten con las especificaciones técnicas y administrativas que les permitan diferenciar cabalmente los residuos peligrosos y de manejo especial, para posteriormente apegarlos a un procedimiento homogéneo aplicables a todas las empresas del sector, concerniente a los elementos que deben contener los respectivos Planes de Manejo, los cuales evitarán daños inminentes al ambiente y salud de la población".

Asimismo, para el caso de México, esa Dependencia manifestó que "(...) (d) de acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en el año 2015 los costos por agotamiento de los recursos naturales alcanzaron un monto de 907,473 millones de pesos; de los cuales, 88,402 millones de pesos corresponden al costo por degradación del suelo, 57,403 millones a contaminación del agua y 577,698 millones a contaminación atmosférica. Asimismo, el INEGI reporta que en ese año el gasto de protección y remediación de suelo, así como aguas subterráneas y superficiales, resultó en la cantidad de 1,645.7 millones de pesos, 10,957.6 millones de pesos para la gestión de residuos y 27,521.9 millones de pesos para la protección del aire-ambiente y clima." Aunado a lo anterior, la SEMARNAT indicó que "(...) si bien dentro del marco normativo vigente del país se encuentra la Norma Oficial Mexicana NOM-161-SEMARNAT-2011, Que establece los criterios para clasificar a los Residuos de Manejo Especial y determinar cuáles están sujetos a Plan de Manejo; el listado de los mismos, el procedimiento para la inclusión o exclusión a dicho listado; así como los elementos y procedimientos para la formulación de los planes de manejo; dicha norma dejó de ser aplicable a los Residuos de Manejo Especial que se generan en las actividades del sector hidrocarburos, con motivo de la Reforma Energética y toda vez que las atribuciones fueron conferidas a la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (ASEA), cuya Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto de 2014, establece en su artículo 1º que la ASEA tiene por objeto, la protección de las personas, el medio ambiente y las instalaciones del sector hidrocarburos a través, entre otros aspectos, del control integral de los residuos. En tal sentido, en la actualidad no existe instrumento alguno que establezca los criterios para clasificar a los Residuos de Manejo Especial del sector hidrocarburos y por ende sus planes de manejo: situación que se traduce, por lo ya expuesto, en un riesgo inminente del deterioro del medio ambiente y del bienestar de la población".

Disponible en la siguiente liga electrónica:

http://www.pemex.com/responsabilidad/sustentable/infornes/Documents/inf_sustentabilidad_2015_esp.pdf

Bajo esta perspectiva, de acuerdo a la información contenida en el formato de solicitud de autorización de trato de emergencia, esta Comisión dio cuenta que derivado a la reforma al *Reglamento de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos* del 31 de octubre de 2014, los residuos generados en las actividades del sector hidrocarburos, en términos del artículo 95 de la *Ley de Hidrocarburos*, son de competencia federal. Asimismo, este órgano desconcentrado observó que dicho Reglamento indica que "(...) los residuos de manejo especial se sujetarán a las reglas y disposiciones de carácter general que para tal efecto expida la Agencia". En ese sentido, esta Comisión coincidió con esa Secretaría en que el anteproyecto de mérito pretende atender un vacío regulatorio en materia de seguridad industrial, seguridad operativa y protección al medio ambiente en materia de la clasificación de los residuos de manejo especial del sector hidrocarburos, a fin de determinar cuáles están sujetos a Plan de Manejo, el listado de los mismos, así como los elementos y procedimientos para la formulación de los Planes de Manejo de Residuos Peligrosos y de Manejo Especial del Sector Hidrocarburos. Lo anterior, a fin de coadyuvar a evitar un daño potencial sobre la salud humana y al medio ambiente; ello, ayudando a salvaguardar el derecho de los mexicanos a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, en plena congruencia con el mandato previsto por el artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que consideró pertinente su emisión.

- c) A la fecha de la emisión del oficio COFEME/17/5718 del 21 de septiembre de 2017, esta Comisión no identificó expediente alguno en el que la SEMARNAT, o cualquier otra Dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, haya solicitado una autorización de trato de emergencia para un anteproyecto con contenido equivalente al de la **NOM-EM-005-ASEA-2017**.

Por lo anterior, mediante oficio COFEME/17/5718 del 21 de septiembre de 2017, la COFEMER determinó que el anteproyecto se situaba en el supuesto que señala el artículo 69-H, segundo párrafo de la LFPA que a la letra establece que "*se podrá autorizar que la manifestación se presente hasta en la misma fecha en que se someta el anteproyecto al Titular del Ejecutivo Federal o se expida la disposición, según corresponda, cuando el anteproyecto pretenda modificar disposiciones que por su naturaleza deban actualizarse periódicamente, y hasta veinte días hábiles después, cuando el anteproyecto pretenda resolver o prevenir una situación de emergencia (...)*" por lo que esta Comisión autorizó que la MIR que corresponde al anteproyecto, se presentara en los términos indicados en el ordenamiento jurídico antes mencionado.

Posteriormente, con el propósito de dar cabal cumplimiento a lo señalado en el artículo 69-H de la LFPA, esa Secretaría remitió a este órgano desconcentrado el 24 de noviembre de 2017 la MIR de Emergencia correspondiente, la cual manifiesta que como consecuencia de la emisión de la Norma de Emergencia los sujetos regulados que generen residuos peligrosos y residuos de manejo especial provenientes de las actividades del sector hidrocarburos, serán los que deberán asumir el costo por cumplir con las obligaciones previstas por el anteproyecto.

Al respecto, la COFEMER emitió un Dictamen Total, con efectos de Final, mediante oficio COFEME/17/6611 el pasado 1 de diciembre de 2017.

Ahora bien, en el caso que actualmente nos ocupa, se advierte que el propósito del anteproyecto de mérito es el de prorrogar la vigencia de la **NOM-EM-005-ASEA-2017**, *Que establece los criterios para clasificar a los Residuos de Manejo Especial del Sector Hidrocarburos y determinar cuáles están sujetos a Plan de Manejo; el listado de los mismos, así como los elementos y procedimientos para la formulación de los Planes de Manejo de Residuos Peligrosos y de Manejo Especial del Sector Hidrocarburos*, publicada en el DOF el 31 de octubre

de 2017, por un plazo de seis meses⁶; ello, a la luz de lo dispuesto en el artículo 48 de la *Ley Federal sobre Metrología y Normalización* (LFMN)⁷.

En virtud de lo cual, con fundamento en lo dispuesto por los artículos Tercero, fracción I, Cuarto y Sexto del Acuerdo Presidencial, 28, 69-E, fracción II, 69-G, 69-H y 69-J de la LFPA, 5, fracción II, inciso c) del *Acuerdo por el que se fijan plazos para que la Comisión Federal de Mejora Regulatoria resuelva sobre anteproyectos y se da a conocer el Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio*, publicado en el DOF el 26 de julio de 2010, y del Procedimiento de la MIR de emergencia establecido en el numeral 2 del Manual de la MIR publicado en el Acuerdo antes referido, así como Segundo del *Acuerdo por el que se señalan los días inhábiles de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, para el año 2018* publicado en el DOF el 1 de diciembre de 2017, la COFEMER emite el siguiente:

DICTAMEN TOTAL

I. Consideraciones generales y descripción del proceso de revisión regulatoria

El sector hidrocarburos en México experimenta un dinamismo sin precedentes, toda vez que, conforme lo dispuesto en el *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía*, publicado en el DOF el 20 de diciembre de 2013; las actividades de exploración, extracción, almacenamiento, transporte, distribución y ventas de primera mano del petróleo y demás hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, pueden realizarse mediante asignaciones o permisos a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares. Claro ejemplo de lo anterior, es que a partir de la entrada en vigor del citado Decreto y hasta el 08 de noviembre de 2017, la Comisión Nacional de Hidrocarburos ha autorizado la perforación de 132 pozos, en donde la participación del sector privado ya alcanza el 12% de las asignaciones⁸.

⁶ Lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo único del anteproyecto, el cual indica lo siguiente:

“ÚNICO.- Se prorroga por un plazo de seis meses contados a partir del 02 de mayo de 2018, la vigencia de la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-005-ASEA-2017, Que establece los criterios para clasificar a los Residuos de Manejo Especial del Sector Hidrocarburos y determinar cuáles están sujetos a Plan de Manejo; el listado de los mismos, así como los elementos y procedimientos para la formulación de los Planes de Manejo de Residuos Peligrosos y de Manejo Especial del Sector Hidrocarburos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de octubre del 2017.” (Énfasis añadido).

⁷ **“ARTÍCULO 48.-** En casos de emergencia, la dependencia competente podrá elaborar directamente, aún sin haber mediado anteproyecto o proyecto y, en su caso, con la participación de las demás dependencias competentes, la norma oficial mexicana, misma que ordenará se publique en el Diario Oficial de la Federación con una vigencia máxima de seis meses. En ningún caso se podrá expedir más de dos veces consecutivas la misma norma en los términos de este artículo.

Previa a la segunda expedición, se debe presentar una manifestación de impacto regulatorio a la Secretaría y si la dependencia que elaboró la norma decidiera extender el plazo de vigencia o hacerla permanente, se presentará como anteproyecto en los términos de las fracciones I y II del artículo 46.

[...]” (Énfasis añadido).

Ley publicada en el DOF el 1 de julio de 1992 y modificada por última ocasión el 30 de abril de 2009.

⁸ <https://www.gob.mx/cnh/documentos/autorizaciones-de-pozos-exploratorios?idiom=es>

Sin menoscabo de lo anterior, si bien el objetivo de la Reforma Energética es multiplicar la capacidad de inversión del Estado en las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos, que permitirá poner en producción yacimientos de hidrocarburos que en la actualidad se encuentran ociosos por falta de capacidad de ejecución y de tecnología, todo con el fin último de obtener ingresos para el Estado, que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación; es menester señalar que derivado del desarrollo de las actividades de este sector de la economía y de no existir un marco regulatorio que resulte eficiente en mitigar los efectos negativos de la producción de energías fósiles, se da la pauta para la implementación de técnicas de producción que generen volúmenes indiscriminados de residuos peligrosos y de manejo especial, mismos que sin una disposición adecuada y acciones enfocadas a su reducción, pueden ocasionar el deterioro del medio ambiente y los ecosistemas, así como de la salud de la población.

En el documento de la Comisión Europea denominado "*Study on the assessment and management of environmental impacts and risks resulting from the exploration and production of hydrocarbons. Final Report*"⁹, se indica que los principales riesgos asociados a la falta de regulación para el manejo de los residuos generados durante el proceso de producción de hidrocarburos en áreas terrestres (*onshore*) son: la contaminación de mantos acuíferos, contaminación de cuerpos de agua superficial (ríos y lagunas), emisiones a la atmósfera de compuestos orgánicos volátiles, cambios en la composición del suelo y afectación al hábitat de especies silvestres; mientras que los riesgos e impactos asociados a la producción costa afuera (*offshore*) son: afectaciones a la biodiversidad marina y deterioro en la calidad del agua de los océanos.

Por lo anterior, la gestión integral de residuos es sin duda una actividad prioritaria en el sector hidrocarburos, dados los efectos que éstos pueden tener en la salud de la población y la conservación y preservación de los ecosistemas, ocasionando costos adicionales a la sociedad por concepto de servicios de salud y remediación de ecosistemas afectados, así como la pérdida de servicios ambientales.

En particular, en México, la *Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos*¹⁰ establece el derecho de toda persona a un medio ambiente sano y propiciar el desarrollo sustentable a través de la prevención de la generación, la valorización y la gestión integral de los residuos peligrosos, de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, así como prevenir la contaminación de sitios con estos residuos y llevar a cabo su remediación.

Por otra parte, el Reglamento de este ordenamiento legal, establece que la autoridad publicará Normas Oficiales Mexicanas que contendrán: a) los criterios que deberán tomarse en consideración para determinar los residuos sólidos urbanos y de manejo especial que estarán sujetos a plan de manejo, b) los criterios para la elaboración de los listados, c) los listados de los residuos sujetos a planes de manejo, d) los criterios que se tomarán en cuenta para la inclusión y exclusión de residuos en los listados, e) el tipo de plan de manejo, atendiendo a las características de los residuos y los mecanismos de control correspondientes y f) los elementos y procedimientos que deberán tomarse en consideración en la elaboración e implementación de los planes de manejo correspondientes.

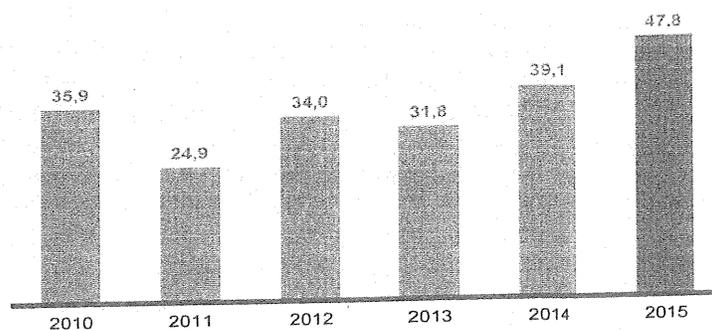
⁹ Documento anexo a la MIR del 24 de noviembre de 2017 denominado 20171121164513_43925_Anexo II. *Study on the assessment and management of environmental impacts.pdf*

¹⁰ Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 8 de octubre de 2003, con su última reforma publicada en el mismo medio oficial el 22 de mayo de 2015.

Si bien dentro del marco normativo vigente del país se encuentra la *Norma Oficial Mexicana NOM-161-SEMARNAT-2011, Que establece los criterios para clasificar a los Residuos de Manejo Especial y determinar cuáles están sujetos a Plan de Manejo; el listado de los mismos, el procedimiento para la inclusión o exclusión a dicho listado; así como los elementos y procedimientos para la formulación de los Planes de Manejo*¹¹, dicha norma dejó de ser aplicable a los residuos de manejo especial que se generan en las actividades del sector hidrocarburos, con motivo de la Reforma Energética y toda vez que las atribuciones fueron conferidas a la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (ASEA), cuya Ley publicada en el DOF el 11 de agosto de 2014, establece en su artículo 1, que la ASEA tiene por objeto, la protección de las personas, el medio ambiente y las instalaciones del sector hidrocarburos a través, entre otros aspectos, del control integral de los residuos. En tal sentido, en la actualidad no existe instrumento alguno que establezca los criterios para clasificar a los residuos de manejo especial del sector hidrocarburos y por ende sus planes de manejo, situación que se traduce, por lo ya expuesto, en un riesgo inminente del deterioro del medio ambiente y del bienestar de la población.

De acuerdo con el Informe de Sustentabilidad 2015 de Petróleos Mexicanos (Pemex)¹², el inventario final de residuos peligrosos en el sector hidrocarburos, a diciembre de 2015 ascendió a 47,800 toneladas, 22.3% más que en 2014 (Gráfica 1). El 83% del inventario final de residuos peligrosos corresponde a actividades de refinación, de los cuales el 80% son sosas gastadas. Asimismo, la relación de disposición respecto a la generación fue de 0.9, es decir, se dispuso del 90% de dichos residuos para su utilización, confinamiento final o tratamiento, mientras que el 10% restante sigue en almacenamiento.

Gráfica 1. Inventario Final de Residuos (miles de toneladas)



Fuente: Documento anexo a la MIR de Emergencia del 24 de noviembre de 2017 denominado 20171121164514_43925_Anexo IV. Informe de Sustentabilidad 2015 de Petróleos Mexicanos.pdf

¹¹ Publicada en el DOF el 1 de febrero de 2013. Documento anexo a la MIR del 24 de noviembre de 2017 denominado 20171121164514_43925_Anexo IV. Informe de Sustentabilidad 2015 de Petróleos Mexicanos.pdf

2

Cabe señalar que la disposición de residuos referida por la empresa Pemex, se realiza con base en la normatividad interna con que cuenta esta empresa (como es la Norma de Referencia NFR-040-PEMEX-2013, Manejo Integral de Residuos en Plataformas Marinas). Sin embargo, el resto de las empresas que se incorporan a este importante sector de la economía nacional, pueden o no contar con normatividad para la clasificación de residuos peligrosos y no peligrosos y la generación de los Planes de Manejo correspondientes y actualmente pueden optar o no por utilizar los mismos criterios de Pemex.

En ese sentido, la ASEA a través de la SEMARNAT identificó la necesidad de emitir normatividad que establezca los criterios para clasificar a los residuos de manejo especial del sector hidrocarburos y determinar cuáles están sujetos a plan de manejo, el listado de los mismos, así como los elementos y procedimientos para la formulación de los planes de manejo de residuos peligrosos y de manejo especial del sector hidrocarburos que deberán observar grandes generadores de residuos peligrosos y residuos de manejo especial provenientes de las actividades de dicho sector, ya que con ello se promoverá evitar daños en el medio ambiente y en la salud de la población.

Derivado de lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 48 de la LFMN y 69-H, segundo párrafo de la LFPA, el 12 de septiembre de 2017, la SEMARNAT remitió a la COFEMER el proyecto del instrumento normativo que establecería el referente normativo obligatoria, que proporcione certeza a los agentes regulados respecto del manejo de residuos peligrosos y de manejo especial en el sector de hidrocarburos; lo anterior, acompañado de un formulario a través del cual se solicitó la autorización de trato de emergencia. Al respecto, dicho proceso fue culminado por este órgano desconcentrado el siguiente 21 de septiembre de 2017, mediante oficio COFEME/17/5718, en el cual se resolvió de manera favorable sobre la solicitud requerida.

Por lo anterior, el pasado 31 de octubre de 2017 esa Dependencia publicó en el DOF la *NORMA Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-005-ASEA-2017, Que establece los criterios para clasificar a los Residuos de Manejo Especial del Sector Hidrocarburos y determinar cuáles están sujetos a Plan de Manejo; el listado de los mismos, así como los elementos y procedimientos para la formulación de los Planes de Manejo de Residuos Peligrosos y de Manejo Especial del Sector Hidrocarburos*, cuyo objeto es el de establecer los criterios que deberán observar los grandes generadores de residuos peligrosos y residuos de manejo especial provenientes de las actividades del sector de hidrocarburos en su clasificación, el listado de los mismos, así como los elementos y procedimientos para la formulación de los planes de manejo de residuos peligrosos y de manejo especial del sector hidrocarburos.

En ese sentido, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 69-H de la LFPA, esa Secretaría remitió la MIR de Emergencia correspondiente el 24 de noviembre de 2017, acorde con lo señalado por esta Comisión mediante su oficio COFEME/17/5718. En ese sentido, cabe mencionar que este órgano desconcentrado emitió el correspondiente Dictamen Total, con efectos de Final, respecto de dicha MIR de Emergencia el 1 de diciembre de 2017 mediante oficio COFEME/17/6611.

En este orden de ideas, de acuerdo con la información contenida en la MIR de Emergencia correspondiente al anteproyecto, se advierte que la SEMARNAT estima que las condiciones de emergencia que motivaron la expedición de la Norma emergente en octubre de 2017 prevalecen en el país.

2

Lo anterior, de conformidad con la información contenida en la MIR de Emergencia recibida el 13 de marzo de 2018 en la cual la SEMARNAT señala que "(...) la falta de publicación del aviso de prórroga deja sin vigencia la NOM de emergencia referida, generando un vacío regulatorio en la materia aplicable." Además de que se considera necesaria prorrogar el plazo de vigencia de la NOM a efecto de prevenir y continuar mitigando los riesgos identificados en el medio ambiente y en la salud de la población.

Lo anterior cobra relevancia considerando que de acuerdo por lo expuesto por esa Secretaría derivado del desarrollo de las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos, al no existir un marco regulatorio que resulte eficiente en mitigar los efectos negativos de la producción de energías fósiles "(...) da la pauta para la implementación de técnicas de producción que generen volúmenes indiscriminados de residuos peligrosos y de manejo especial, mismos que sin una disposición adecuada y acciones enfocadas a su reducción, pueden ocasionar el deterioro del medio ambiente y los ecosistemas, así como de la salud de la población".

En particular, la SEMARNAT señala que "(...) el documento preparado por la Comisión Europea denominado "Study on the assessment and management of environmental impacts and risks resulting from the exploration and production of hydrocarbons. Final Report" (Anexo II), se indica que los principales riesgos asociados a la falta de regulación para el manejo de los residuos generados durante el proceso de producción de hidrocarburos en áreas terrestres (onshore) son: la contaminación de mantos acuíferos, contaminación de cuerpos de agua superficial (ríos y lagunas), emisiones a la atmósfera de compuestos orgánicos volátiles, cambios en la composición del suelo y afectación al hábitat de especies silvestres; mientras que los riesgos e impactos asociados a la producción costa afuera (offshore) son: afectaciones a la biodiversidad marina y deterioro en la calidad del agua de los océanos".

Igualmente, a manera de ejemplificar dicha situación, esa Dependencia indica que de acuerdo con "(...) la información proporcionada por la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos (EPA por sus siglas en inglés), a través del documento denominado "EPA Proposes Cleanup Plan for Contaminated Ground Water" (Anexo III), donde se realiza una estimación del costo asociado a la remediación de mantos acuíferos contaminados por actividades de refinación de hidrocarburos, estimando una erogación que va desde 26 millones de dólares (a precios de 2006) para un plan que tomaría 30 años para la limpieza del área de un solo manto contaminado, hasta un costo de 117 millones de dólares (2006) en un plan que abarca 10 años para la remediación. A su vez la EPA estima que, por cada 100 trabajadores expuestos a vapores contaminantes provenientes del procesamiento de hidrocarburos, al menos 2 pueden enfermar de cáncer; por esto, todas las acciones de limpieza propuestas, incluyen requerimientos de controles institucionales para prevenir la exposición a aguas o vapores contaminantes."

Es por ello que la SEMARNAT identifica que "(...) la gestión integral de residuos es sin duda una actividad prioritaria en el sector hidrocarburos, dados los efectos que éstos pueden tener en la salud de la población y la conservación y preservación de los ecosistemas, ocasionando costos adicionales a la sociedad por concepto de servicios de salud y remediación de ecosistemas afectados, así como la pérdida de servicios ambientales. Esta actividad suele basarse en principios internacionalmente aceptados, como son la jerarquía de manejo de residuos."

2

Bajo esta perspectiva, la SEMARNAT ha identificado que la generación de residuos peligrosos ha tenido una tendencia creciente, por lo que resulta necesario contar con un instrumento jurídico como el propuesto a efecto de *“los agentes Regulados cuenten con las especificaciones técnicas y administrativas que les permitan diferenciar cabalmente los residuos peligrosos y de manejo especial, para posteriormente apegarse a un procedimiento homogéneo aplicables a todas las empresas del sector, concerniente a los elementos que deben contener los respectivos Planes de Manejo, los cuales evitarán daños inminentes al ambiente y salud de la población”*.

En virtud de la situación expuesta en los párrafos anteriores, toda vez que con la emisión del anteproyecto de mérito, esa autoridad pretende continuar reduciendo los riesgos a la salud humana, animal, vegetal y en general, al medio ambiente, vinculadas a los residuos peligrosos y de manejo especial que generan los agentes del sector de hidrocarburos, a través de la *Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-005-ASEA-2017*, que establece los criterios para clasificar a los Residuos de Manejo Especial del Sector Hidrocarburos y determinar cuáles están sujetos a plan de manejo; el listado de los mismos, así como los elementos y procedimientos para la formulación de los planes de manejo de residuos peligrosos y de manejo especial del sector hidrocarburos, esta Comisión coincide con esa Secretaría respecto a la necesidad de ampliar por seis meses la vigencia de la Norma de referencia, anticipando que con la emisión del anteproyecto se extenderán, por seis meses más, los costos asociados a su cumplimiento y estima, de igual forma, que su cumplimiento servirá para mitigar los riesgos y peligros asociados al manejo de residuos peligrosos y de manejo especial del sector de hidrocarburos, mismos que pueden desencadenar eventos que repercutan en contra del bienestar social, económico y del medio ambiente.

En ese orden de ideas, con información contenida en el formulario de la MIR de Emergencia, la COFEMER estimó que los costos unitarios asociados al cumplimiento de la NOM-EM-005-ASEA-2017 son de \$263,363.35 pesos, lo que siendo multiplicado por el número estimado de grandes generadores de residuos de 17,151 deriva en un costo de \$4,516,944,768 pesos, cantidad superada por el beneficio resultado de evitar anualmente incidentes que pudieran suscitarse debido a una deficiente disposición de los desechos generados estimado en \$5,560,822,777.52 pesos.

II. Consulta Pública

Desde el día en que se recibió el anteproyecto de referencia se hizo público a través del portal de internet de la COFEMER, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 69-K de la LFPA. En ese sentido, se informa a la SEMARNAT que hasta la fecha de emisión del presente Dictamen no se recibieron comentarios por parte de los particulares relacionados con el tema.

Por lo expresado con antelación, la COFEMER resuelve emitir el presente **Dictamen Total, que surte los efectos del Dictamen Final** a que se refiere el artículo 69-L, segundo párrafo de la LFPA; ello, de conformidad con lo establecido en el artículo 5, fracción II, inciso c), así como en el procedimiento de MIR de Emergencia, contenido en el Anexo Único del *Acuerdo por el que se fijan plazos para que la Comisión Federal de Mejora Regulatoria resuelva sobre anteproyectos y se da a conocer el Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio*¹³.

¹³ Publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.



Lo anterior, se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en el artículo 7, fracción I, 9, fracciones XI, XXV, XXXVIII, penúltimo párrafo, y 10, fracción VI, del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*¹⁴ y Primero fracción I, del *Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican*, publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente
El Coordinador General

JULIO CÉSAR ROCHA LÓPEZ

NPFG

¹⁴ Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.

COMISIÓN FEDERAL
DE MEDICINA REGULADORA
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN

22 MAR 2018

RECIBIDO

RUBRICAL

