



Oficio No. COFEME/18/3923

ACUSE

Asunto: Solicitud de ampliaciones y correcciones al análisis de impacto regulatorio (AIR) del anteproyecto denominado **Disposiciones administrativas de carácter general que establecen los lineamientos para la elaboración de los Protocolos de Respuesta a Emergencias en las actividades del sector hidrocarburos.**

Ciudad de México, a 15 de octubre de 2018

C.P. JORGE CARLOS HURTADO VALDEZ
Subsecretario de Fomento y Normatividad Ambiental
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Presente



Me refiero al anteproyecto denominado **Disposiciones administrativas de carácter general que establecen los lineamientos para la elaboración de los Protocolos de Respuesta a Emergencias en las actividades del sector hidrocarburos**, así como a su respectivo formulario de AIR, ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y recibidos por la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) el 1 de octubre de 2018, a través del sistema informático correspondiente¹.

Sobre el particular, con fundamento en los artículos Tercero, fracción II y Cuarto 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*² (Acuerdo Presidencial) se le informa que procede el supuesto de calidad aludido (i.e. que la dependencia u organismo descentralizado cumpla con una obligación establecida en ley, así como en reglamento, decreto, acuerdo u otra disposición de carácter general expedidos por el Titular del Ejecutivo Federal); ello, toda vez que la *Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector de Hidrocarburos*³ (LASEA) establece en su artículo 5, fracción V, que la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (ASEA) establecerá las medidas técnicas, en el ámbito de su competencia, que deben ser incluidas en los protocolos para hacer frente a emergencias o situaciones de riesgo crítico o situaciones que puedan ocasionar un daño grave a las personas o a los bienes y al medio ambiente, derivado de actividades realizadas en las instalaciones y actividades del sector hidrocarburos.

Asimismo, con fundamento en el artículo Tercero, fracción V, del Acuerdo Presidencial se le informa que no procede el supuesto de excepción aludido por esa Dependencia (i.e. los beneficios aportados por la regulación, en términos de competitividad y funcionamiento eficiente de los mercados, entre otros, son superiores a los costos de su cumplimiento por parte de los particulares), toda vez que la

¹ <http://cofemersimr.gob.mx/>

² Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 8 de marzo de 2017.

³ Publicada en el DOF el 11 de agosto de 2014.



información presentada por esa Secretaría en el AIR resulta insuficiente para determinar si, como resultado de la implementación del presente anteproyecto, los beneficios esperados serán superiores a los costos de cumplimiento que se generarán a los particulares; ello, conforme a lo que se detallará en el *II. Apartado de Impacto de la regulación*, del presente escrito.

En virtud de lo anterior, el anteproyecto y su AIR se sujetan al procedimiento de mejora regulatoria previsto en la *Ley General de Mejora Regulatoria*⁴ (LGMR), por lo que en atención a lo previsto por los artículos Quinto y Sexto del Acuerdo Presidencial, así como 24, 26, 71, primer párrafo, 72 y 78 de la LGMR, esta Comisión tiene a bien solicitar las siguientes:

AMPLIACIONES Y CORRECCIONES

I. Consideraciones respecto al requerimiento de simplificación regulatoria

Por otra parte en relación con los requerimientos de simplificación regulatoria previstos en los artículos 78 de la LGMR y Quinto del Acuerdo Presidencial, esta Comisión da cuenta que esa Secretaría presentó en el documento anexo al formulario del AIR denominado *20180927125335_46031_ANEXO I. ACUERDO 8 DE MARZO PRE.docx*, la justificación respecto al hecho de no estar en posibilidad de indicar a este órgano desconcentrado, obligaciones o actos que se pudieran abrogar o derogar y que se refieran a la misma materia.

En particular la Dependencia indicó que *“de conformidad con en el artículo Transitorio Décimo Noveno, segundo párrafo del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, “CPEUM”), en Materia de Energía, publicado en el DOF el 20 de diciembre de 2013, se establecen las adecuaciones al marco jurídico del sector energético para crear **la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos** (en adelante “ASEA o Agencia”) como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría del ramo en materia de medio ambiente, con autonomía técnica y de gestión; **con atribuciones para regular y supervisar, en materia de seguridad industrial, seguridad operativa y protección al medio ambiente, las instalaciones y actividades del sector hidrocarburos, incluyendo su participación activa en el diseño y atención de los planes nacionales e internacionales para prevenir y atender situaciones de emergencia en las actividades del Sector**, así como definir las medidas técnicas, de acuerdo a su competencia, que deberán integrarse en los protocolos para la atención de emergencias o situaciones de riesgo”*.

Asimismo, la SEMARNAT manifestó que *“derivado de las reformas realizadas a la CPEUM, el 11 de agosto de 2014, se publicó en el DOF la Ley de Hidrocarburos cuyo artículo 129 establece que le corresponde a **la ASEA emitir la regulación y la normatividad aplicable en materia de Seguridad Industrial y Seguridad Operativa, así como de protección al medio ambiente en la industria de Hidrocarburos**, a fin de promover, aprovechar y desarrollar de manera sustentable las actividades de dicha industria y aportar los elementos técnicos para el diseño y la definición de la política pública en materia energética, de protección al medio ambiente y recursos naturales”*.


⁴ Publicada en el DOF el 18 de mayo de 2018.



Es en este contexto, el 11 de agosto de 2014 se publicó en el DOF la LASEA, en la cual se establece que ésta tiene por objeto la protección de las personas, el medio ambiente y las instalaciones del Sector Hidrocarburos, por lo que cuenta con atribuciones para regular, supervisar y sancionar en materia de Seguridad Industrial, Seguridad Operativa y Protección al medio ambiente las actividades del Sector.

De esta forma, esa Secretaría señaló que es posible afirmar que a raíz de la promulgación de la Reforma Energética, es imperativa la emisión por parte de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (ASEA) de un nuevo marco regulatorio para el sector energético, con instrumentos normativos modernos alineados a los estándares internacionales que aseguren la protección al medio ambiente y la salud de la población.

Por lo anterior, se considera que la reciente creación de la ASEA, como órgano desconcentrado de la SEMARNAT, conlleva la emisión de un nuevo marco regulatorio **en materia de seguridad industrial, operativa y protección al medio ambiente**; lo cual imposibilita a esa Agencia identificar obligaciones regulatorias o actos administrativos para ser abrogados o derogados y que refieran a la misma materia regulada.

En ese sentido, este órgano desconcentrado estima que con dicha justificación se atiende lo previsto en el artículo Sexto del Acuerdo Presidencial.

II. Impacto de la Regulación

a) Análisis de costos

En lo que concierne al apartado de costos, esta Comisión observa que esa Secretaría a través de los documentos denominados *20180927131141_46031_ANEXO II. AIR PRE.docx* y *20180927114159_46031_ANEXO III. C-B PRE.xlsx* anexos al AIR, indicó que estos ascenderán a **\$1,917,443 pesos** derivados de la elaboración del Protocolo de Respuesta a Emergencias (PRE) y de su entrega a la ASEA.

Al respecto, esa Secretaría detalló que *“los costos que se mencionan se refieren al salario cuantificado para la elaboración del documento requerido o bien para la integración de información o documentos; para lo cual se toma como base el documento de “OIL & GAS GLOBAL SALARY GUIDE 2013”, en el cual se estima que el salario promedio anual en México dentro del sector hidrocarburos para el año 2012 fue de \$50,000 dólares, esto representa un salario diario de \$1,804 pesos”*. Asimismo, a efecto de cuantificar los costos para el año 2018, esa Dependencia utilizó el salario mensual a valor presente, ascendiendo éste a \$95,903 pesos y de manera diario a \$3,197 pesos.

En este sentido, la SEMARNAT estimó el tiempo que una persona ocuparía para llevar a cabo cada una de las actividades a fin de integrar todos los requerimientos del PRE, para posteriormente cuantifica el costo conforme al salario diario, como se detalla a continuación:



Tabla I. Costos por la elaboración de la información general del PRE (Artículo 9)

Concepto	Días requeridos	Costo
Integración de la sección Información General.	15	\$47,952
Descripción detallada del proceso por líneas de producción.	15	\$47,952
Plano del arreglo general de la instalación.	30	\$95,903
Descripción del entorno, construcciones y densidad de población.	15	\$47,952
Plano características físicas del entorno.	30	\$95,903
Plano infraestructura de emergencia.	30	\$95,903
Listado de materiales peligrosos.	15	\$47,952
Plano con radios de afectación.	30	\$95,903
Relación de Sistemas de seguridad existentes, medidas, equipos y dispositivos implementados.	15	\$47,952
Total	195	\$623,372

Elaboración: Información de la SEMARNAT

Tabla II. Costos por la elaboración del Plan de Atención a Emergencias Interno (PAEI). (Artículo 10)

Concepto	Días requeridos	Costo
Integración de la sección Plan de Atención de Emergencias Interno (PAEI).	15	\$47,952
Datos del personal para atención de Emergencias a nivel interno.	2	\$6,394
Información de las brigadas de Respuesta a Emergencias.	15	\$47,952
Plano de ubicación del COE.	15	\$47,952
Infraestructura y estructura del COE.	30	\$95,903
Fichas técnicas de operación de los sistemas de control, detección de derrames, gas, fuego, alarmas y equipos contra incendio.	15	\$47,952
Plano de ubicación de los sistemas de control, detección de derrames, gas, fuego, alarmas y Equipos contra incendio.	30	\$95,903
Inventario de equipos, recursos materiales y/o insumos.	15	\$47,952
Rutas de Evacuación.	15	\$47,952
Procedimientos de Emergencias.	15	\$47,952
Total	167	\$533,862

Elaboración: Información de la SEMARNAT

Tabla III. Costos por la elaboración de los Programas de Capacitación, Entrenamiento, Simulacros y Mantenimiento de Equipos de Emergencia (PAEE). (Artículo 11)

Concepto	Días requeridos	Costo
Integración de la sección Plan de Atención de Emergencias Externo (PAEE).	15	\$47,952
Estructura del CLAM.	2	\$6,394
Información del CLAM.	15	\$47,952



COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL
DIRECCIÓN DE COORDINACIÓN, DICTAMINACIÓN Y ANÁLISIS

Concepto	Días requeridos	Costo
Relación de Organismos de Apoyo.	15	\$47,952
Descripción de procedimientos.	15	\$47,952
Total	62	\$198,200

Elaboración: Información de la SEMARNAT

Tabla IV. Costos por la elaboración del Programas de capacitación, simulacros, mantenimiento y actividades. (Artículo 12)

Concepto	Días requeridos	Costo
Integración de la sección Programas de capacitación, simulacros, mantenimiento y actividades;	15	\$47,952
Programa de capacitación y entrenamiento	30	\$95,903
Programa de simulacros	30	\$95,903
Programa de Inspección y Mantenimiento	30	\$95,903
Total	90	\$335,662

Elaboración: Información de la SEMARNAT

Tabla V. Costos adicionales

Artículo del anti-proyecto	Concepto	Días requeridos	Costo
13	Plan de atención de recomendaciones del ARSH.	30	\$54,135
14	Listas de verificación para la atención de la emergencia.	30	\$54,135
16	Documentación de simulacros	5	\$9,022
17 y 18	Víaticos	N/A	\$14,355
	Documentación que se entrega a la ASEA	N/A	\$1,186

Elaboración: Información de la SEMARNAT

Sobre la estimación de costos, esta Comisión advierte que esa Secretaría únicamente realizó la cuantificación para un sujeto regulado que realiza por única ocasión el PRE.

Al respecto, esta CONAMER advierte que en el artículo 2, del anteproyecto señala que será de **“observancia general y obligatorios en todo el territorio nacional y las zonas sobre las que la Nación ejerce su soberanía y jurisdicción para todos los Regulados que lleven a cabo las actividades del Sector Hidrocarburos a las que hace referencia el artículo 3º, fracción XI, de la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos”**

En este sentido, este órgano desconcentrado advierte que la elaboración del PRE aplica a los particulares que realicen las actividades de: 1) reconocimiento y exploración superficial, y la exploración y extracción de hidrocarburos; 2) tratamiento, refinación, enajenación, comercialización, transporte y almacenamiento del petróleo; 3) procesamiento, compresión, licuefacción, descompresión y regasificación, así como el transporte, almacenamiento, distribución y expendio al público de gas natural; 4) transporte, almacenamiento, distribución y expendio al público de gas



licuado de petróleo; 5) transporte, almacenamiento, distribución y expendio al público de petrolíferos, y 6) el transporte por ducto y el almacenamiento, que se encuentre vinculado a ductos de petroquímicos producto del procesamiento del gas natural y de la refinación del petróleo.

Por consiguiente, esta CONAMER solicita a esa Secretaría adecuar su estimación de costos a efecto de considerar el universo de sujetos regulados que tendrán que realizar el PRE, la periodicidad del mismo (anual) y especificar los supuestos que utilizó esa Dependencia para estandarizar los costos que erogarán los particulares, considerando que para la elaboración del citado protocolo se deben seleccionar los escenarios de emergencia que puedan incidir en las instalaciones donde se desarrollan actividades del sector hidrocarburos.

Aunado a lo anterior, este órgano desconcentrado observa que la SEMARNAT en la información de costos omitió proporcionar la cuantificar de las erogaciones que los sujetos regulados realizarán por la actualización del PRE, derivado de lo previsto en los artículos 18, Segundo y Tercero Transitorio. Por consiguiente, se le solicita a esa Dependencia adecuar sus estimaciones a efecto de incorporar dicha información.

Bajo dichas consideraciones, esta Comisión solicita a esa Secretaría modificar la cuantificación de los costos que se pudieran generar para los particulares como consecuencia de la emisión de la propuesta regulatoria. Lo anterior, a efecto de brindar mayor claridad sobre las posibles erogaciones que realizarán los sujetos obligados y verificar que efectivamente los beneficios generados por la emisión del anteproyecto sean superiores a los costos de cumplimiento.

b) Análisis de beneficios

En lo que respecta a dicho apartado, esta CONAMER observa que en los documentos anexo al AIR correspondiente *20180927131141_46031_ANEXO II. AIR PRE.docx* y *20180927114159_46031_ANEXO III. C-B PRE.xlsx*, la SEMARNAT indicó que *“de acuerdo con el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, Petróleos Mexicanos, Seguridad en las Instalaciones de Pemex (Auditoría de Desempeño: 12-1-18T4I-07-0157), el costo estimado del accidente ocurrido en la estación de medición “km 19” de las instalaciones de Pemex Exploración y Producción (PEP) ascendió a un total de 265,217.6 miles de pesos, de los cuales el 95.0% (251,923.3 miles de pesos) correspondió a gastos para cubrir daños a instalaciones y el 5.0% (13,294.3 miles de pesos) para indemnizaciones de trabajadores de PEP y de las empresas contratistas. En este sentido, si con la implementación del Protocolo de Respuesta a Emergencias, se pudiera lograr una disminución de por los menos un 5% del impacto del accidente ocurrido, con base en las acciones contenidas en su PRE, se estaría en un escenario de un ahorro aproximando de \$13,260,880. Es decir, \$23,492,458 pesos en valor presente neto”.*

Al respecto, esta Comisión advierte en la cuantificación presentada por esa Secretaría únicamente considera la implementación del PRE para un caso en específico, por consiguiente, se le solicita a esa Dependencia ampliar la justificación de los posibles beneficios que se obtendrán derivados de la emisión de la propuesta regulatoria.

En consecuencia, este órgano desconcentrado solicita a esa Secretaría, realizar un análisis costo-beneficio integral, en el cual se estimen tanto los costos como los beneficios de la propuesta regulatoria para el total de sujetos regulados en la misma frecuencia (totales y anuales); ello con la finalidad de que esta Comisión esté en posibilidades de aseverar que el anteproyecto regulatorio cumple con los objetivos de mejora regulatoria plasmados en el Capítulo III de la LGMR.



COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL
DIRECCIÓN DE COORDINACIÓN, DICTAMINACIÓN Y ANÁLISIS

En ese sentido, esta CONAMER queda en espera de que la SEMARNAT realice las ampliaciones y correcciones solicitadas al AIR para los efectos previstos en los artículos Quinto y Sexto del Acuerdo Presidencial, así como de los artículos 72, 75 y 78 de la LGMR.

Lo anterior, se emite con fundamento en los preceptos jurídicos antes mencionados, en los artículos Séptimo Transitorio y Décimo Transitorio de la LGMR en los artículos 7, fracción I, 9, fracción X, XXV y XXXVIII, y penúltimo párrafo del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*⁵, así como Segundo, fracción II, del *Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican*⁶.

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

Atentamente
La Directora

CAROLINA FRANCO PÉREZ

⁵ Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.
⁶ Publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.



Faint, illegible text at the top of the page, possibly a header or title.

First paragraph of faint, illegible text.

Second paragraph of faint, illegible text.

Third paragraph of faint, illegible text.



Faint, illegible text at the bottom of the page, possibly a footer.