



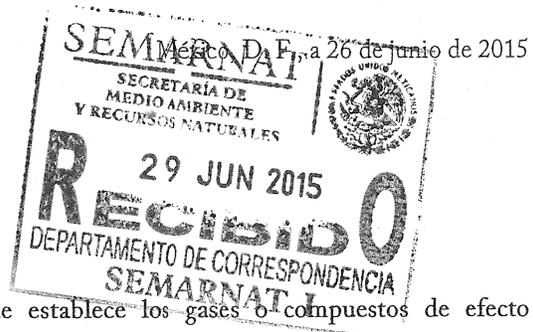
ACUSE

Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

Oficio No. COFEME/15/2107

Asunto: Dictamen Total con efectos de final sobre el anteproyecto denominado "Acuerdo que establece los gases o compuestos de efecto invernadero que se agrupan para efectos de reporte de emisiones, así como sus potenciales de calentamiento".

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



Me refiero al anteproyecto denominado Acuerdo que establece los gases o compuestos de efecto invernadero que se agrupan para efectos de reporte de emisiones, así como sus potenciales de calentamiento y a su respectiva manifestación de impacto regulatorio (MIR), 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 portal de la MIR¹, el 12 de junio de 2015, en alcance a la MIR del 29 de mayo del mismo año. Lo anterior, en respuesta a la solicitud de ampliaciones y correcciones realizada por esta Comisión el día 4 de mayo de 2015 a través del oficio COFEME/15/1480.

Sobre el particular, se le informa a la SEMARNAT que el anteproyecto en comento además de situarse en el supuesto señalado en los artículos 3, fracción II y 4 del Acuerdo de Calidad Regulatoria (ACR) por las razones expuestas en el citado oficio COFEME/15/1480, con la información proporcionada en la MIR del 12 de junio de 2015, se puede determinar que también se encuentra en el supuesto de calidad establecido en el artículo 3, fracción III del citado ACR, (i.e. que con la regulación se atiendan compromisos internacionales); ello, en virtud de que el Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático establece en su artículo 4, fracción I, inciso A, el compromiso de elaborar inventarios nacionales de las emisiones antropógenas de todos los gases o compuestos de efecto invernadero (GEI) no controlados por el Protocolo de Montreal, utilizando metodologías comparables que serán acordadas por la Conferencia de las Partes, por lo que México como parte de dicho Protocolo, se ve en la necesidad de emitir regulación que le permita cumplir con lo antes señalado, a través de la SEMARNAT.

¹ www.cofemersimir.gob.mx

2



Asimismo, con la información proporcionada en la MIR del 29 de mayo de 2015, la COFEMER puede determinar que el anteproyecto de igual forma se ubica en el supuesto de calidad previsto en el artículo 3, fracción V del citado ACR (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); ello, en virtud de que el análisis efectuado por la COFEMER al anteproyecto y a la información aportada por la SEMARNAT en la sección *III. Impacto de la Regulación* del formulario de MIR, permite determinar que la propuesta regulatoria generará mayores beneficios que costos de cumplimiento para los particulares, según se detalla más adelante.

Por consiguiente, el anteproyecto y su MIR se sujetan al proceso de mejora regulatoria previsto en el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA); por lo que, en apego a los artículos 69-E, fracción II, 69-G, 69-H y 69-J de ese ordenamiento legal, esta Comisión emite el siguiente:

Dictamen Total

I. Consideraciones generales.

Las emisiones de GEI, resultado de las actividades de los seres humanos, han provocado que en los últimos años la temperatura del planeta haya aumentado entre 1.1 a 4.5 grados centígrados; ello, ha ocasionado efectos adversos en la agricultura, la energía, la salud humana, la seguridad alimentaria y los procesos económicos, tales como las reducciones de la productividad de los cultivos en los países tropicales y ecuatoriales, pérdida de viviendas por inundaciones y disminución de la disponibilidad de agua dulce, entre otros.

Bajo este escenario, los países deben enfrentar simultáneamente el reto de adaptarse a los impactos originados por las nuevas condiciones climáticas e implementar una estrategia de mitigación para contrarrestar las afectaciones del cambio climático.

En este sentido, la Ley General de Cambio Climático² (LGCC) tiene entre uno de sus objetivos regular las emisiones de GEI para lograr la estabilización de sus concentraciones en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático, de conformidad con lo previsto en el artículo 2 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, estableciendo de esta manera el Registro Nacional de Emisiones (Registro o RENE).

Por consiguiente, esa Secretaría propone el anteproyecto en cuestión como parte de las tareas de mitigación de las emisiones GEI, a fin de adoptar las mejores prácticas de contabilidad y reporte de las mismas, así como para proveer de información para la formulación de políticas públicas en beneficio del medio ambiente.

² Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2012 y reformada el 2 de abril de 2014.

2



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

En consecuencia, desde el punto de vista de mejora regulatoria la COFEMER considera adecuado que la SEMARNAT promueva la emisión de regulaciones que faciliten la cuantificación de emisiones de GEI, para así llevar un seguimiento y verificación de las mismas. Lo anterior, a fin de detener y revertir, en la medida de lo posible, los impactos negativos generados por los contaminantes en el ambiente y en la salud de la población.

En este tenor y conforme a la información presentada por esa Secretaría, se aprecia que los beneficios promovidos por la regulación cumplen con los objetivos de mejora regulatoria, en términos de transparencia en la elaboración y aplicación de las regulaciones y que estas generen beneficios sociales superiores a los costos para los particulares.

II. Objetivos regulatorios y problemática.

El objetivo regulatorio del anteproyecto consiste en establecer los GEI, así como las mezclas de los mismos según su fórmula química correspondiente con el identificador numérico permanente que otorga el Servicio de Resúmenes Químicos de la Sociedad Americana de Química (CAS) o clave que identifica a los refrigerantes con números y letras, a la vez que los clasifica según su nivel de seguridad, que estarán sujetas a reporte específicos y la forma en que deberán agruparse en el RENE. Ello, con la finalidad de poder diferenciarlos conforme un identificador numérico internacionalmente aceptado utilizado en el Quinto Reporte de Evaluación del Panel Intergubernamental de Cambio Climático³.

Lo anterior, tiene por objeto atender la problemática planteada por la SEMARNAT, referente a la ausencia de un instrumento para llevar a cabo el seguimiento de las emisiones de GEI. Asimismo, dicha Secretaría manifestó que con la implementación del anteproyecto de mérito, se adoptarán las mejores prácticas de contabilidad y reporte de emisiones de GEI, facilitando la vinculación y transferencia de datos entre el RENE y registros de otros países, generando la información necesaria para la formulación de políticas públicas y programas de mitigación.

Por su parte, la COFEMER considera que para llevar a cabo la trazabilidad de la emisión y en su caso la reducción de los GEI, es necesario que exista un instrumento que homologue la información que debe ser inscrita en el Registro, por lo que el anteproyecto de mérito permitirá consolidar dicho Registro y llevar a cabo las acciones públicas necesarias para que México pueda cumplir con los compromisos adquiridos sobre la mitigación de dichos gases y compuestos, además de que podrá ser comparable con sus similar de otros países.

³ En 2014, el Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC) finalizó el Quinto Informe de Evaluación, preparado por tres grupos de trabajo (impacto, adaptación y vulnerabilidad y mitigación). El reporte completo en inglés, se encuentra en el siguiente enlace electrónico: http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg1/WG1AR5_ALL_FINAL.pdf



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

En tal virtud, esta Comisión considera que el anteproyecto tiene objetivos que son acordes con los principios de mejora regulatoria plasmados en el Título Tercero A de la LFPA toda vez que se justifican los objetivos y la situación que da origen a la regulación propuesta.

III. Alternativas a la regulación.

La SEMARNAT mencionó que la mejor opción para atender la problemática aludida es la implementación del anteproyecto que nos ocupa, en razón de que el marco jurídico vigente insta el diseño de un Registro, para lo cual la Secretaría deberá determinar los GEI, así como las mezclas de los mismos que estarán sujetas a reporte, señalando en todos los casos la fórmula química correspondiente o cualquier otra información técnica que facilite su identificación. No obstante lo anterior, esa Secretaría señaló las desventajas de diversas alternativas regulatorias y no regulatorias para atender la problemática, mismas que versan sobre lo siguiente:

- A. Esquemas voluntarios.*- Esa Dependencia refirió que no consideró viable establecer un esquema de este tipo, toda vez que existen valiosas iniciativas en la materia como son el Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes e iniciativas voluntarias como el Programa GEI México, además del desarrollo de diversas acciones apropiadas de mitigación a nivel nacional, que si bien han sentado un importante precedente, no han logrado construir un instrumento sólido de observancia obligatoria que permita contar con información completa, confiable, oportuna y transparente sobre las emisiones de GEI generadas en el país.

- B. No emitir regulación alguna.*- La SEMARNAT no estimó esta opción como idónea, toda vez que de no emitirse regulación alguna se estaría incumpliendo con lo señalado en la LGCC, por lo que no se contaría con los principios de diseño y operación que serán necesarios para el desarrollo de las actividades de los participantes en el mercado de carbono. Adicionalmente, la Dependencia refirió que de no contarse con la regulación propuesta, se podrían generar procedimientos o requisitos arbitrarios que no brinden certeza ni transparencia a las actividades de dicho mercado, por lo que pudiesen derivar en situaciones anticompetitivas en el sector, distorsionando así los objetivos que se han asumido ante el Secretariado de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

En virtud de lo anterior, esta Comisión observa que esa Secretaría efectivamente analizó las distintas alternativas de política pública que pueden atender a la problemática y objetivos antes descritos, con lo que se garantiza la emisión de regulaciones que generen el máximo beneficio social, en concordancia con el mandato conferido a la COFEMER por el Título Tercero A de la LFPA.



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

IV. Impacto de la regulación.

En relación al análisis costo-beneficio de la emisión de la propuesta regulatoria, la SEMARNAT señaló que se generarán beneficios para los sujetos obligados a presentar el reporte de emisiones de GEI, toda vez que podrán acceder al mercado de carbono al contar con información de sus emisiones de manera estandarizada y confiable. Cabe señalar, que dicha Secretaría manifestó que en febrero de 2015 en el Marco del Sistema de Límites Máximos y Comercio de Emisiones de California-Quebec, los derechos de emisión vendidos generaron alrededor de \$1,020,000,000.00 de dólares en rentas; en esa tesitura, consideró que los establecimientos podrán percibir mayores rentas gracias al mercado de carbono.

Asimismo destacó que los establecimientos sujetos a reporte contarán con información compilada y homologada lo que facilita su integración en la Cédula de Operación Anual (COA), a su vez les permitirá gestionar óptimamente sus recursos y observar áreas de oportunidad que versen sobre la menor emanación de GEI redundando de esta manera en una mejor gestión en el uso de energía.

Además, refirió que los inventarios podrán ayudar a identificar pasivos potenciales de emisiones de GEI en la cadena de suministro de la empresa, propiciando así oportunidades de administrar eficientemente el riesgo, además de que se verán en la oportunidad de reducir sus emisiones potenciales y ofrecer en el mercado nuevos productos con una menor huella de carbono, aprovechando de esta manera nichos de mercado con altos índices de rentabilidad.

De igual forma, destacó que contar con información homologada por parte de todos los establecimientos sujetos a reporte, permitirá hacer uso de datos a fin instaurar estadísticas que provean herramientas para el diseño e implementación de políticas públicas óptimas, que tengan por objeto la reducción de emanaciones de GEI y promuevan a su vez el crecimiento económico de la industria nacional.

Por otro lado y en relación a las erogaciones que emanarán del anteproyecto, esa Secretaría señaló que los costos vendrán de la recopilación de información de los gases y compuestos establecidos en el anteproyecto, actividades que son realizadas por personal interno del establecimiento o mediante consultorías, las cuales cobran en promedio \$86,580.67 para el sector energía e industrial y \$83,080.67 para los sectores transporte, agropecuario, residuos, comercio y servicios.

2



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

Cabe señalar que en el estudio *La economía del Cambio Climático en México: algunas reflexiones* (Luis Miguel Galindo, Karina Caballero, 16)⁴ provisto de manera adjunta por la SEMARNAT en el formulario de la MIR, como conclusión se señaló que en México se observó un aumento de la temperatura y comportamientos anómalos en precipitación, situaciones que tendrán implicaciones significativas en la economía mexicana, principalmente se afectarán actividades económicas del sector agropecuario, hídrico, cambio de uso de suelo, biodiversidad, turismo, infraestructura y salud. Por ello, la SEMARNAT se ve en la necesidad de emitir el presente anteproyecto con el fin de disminuir los efectos económicos que genera el cambio climático.

En este orden de ideas, esta Comisión estima que los beneficios derivados de la propuesta regulatoria son superiores a los costos que la misma implicará en virtud de que catalizará los objetivos que promueve la LGCC para lograr la estabilización la concentraciones de GEI en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático.

V. Consulta Pública.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 69-K de la LFPA, este órgano desconcentrado hizo público el anteproyecto de mérito a través de su portal electrónico desde el día en que lo recibió. Al respecto, la COFEMER recibió diversos comentarios por parte de particulares, por lo que la SEMARNAT modificó el anteproyecto para incluir los precedentes y a los restantes les brindó puntual respuesta justificando los motivos por lo que no son viables.

Los comentarios que se recibieron son los siguientes:

Identificador	Remitente
B000150068	Antony Lozano de Icaza
B000150010	Yrazu Manjarrez Oscoy
B000150061	CESPEDES CCE Rubén Muñoz García
B000150096	Asociación Nacional de la Industria Química, A.C. Lic. Luz Arvizu
B000150183	Consejo Mexicano de la Industria de Productos de Consumo, A.C.

⁴ Luis Miguel Galindo, Karina Caballero. (16). La economía del cambio climático en México: algunas reflexiones. Gaceta de Economía, Tomo I.

2



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

Por todo lo expresado con antelación, la COFEMER resuelve emitir el presente Dictamen Total, que surte los efectos de un Dictamen Final, por lo que la SEMARNAT puede proceder con las formalidades necesarias para la publicación del anteproyecto en el Diario Oficial de la Federación (DOF), en términos del artículo 69-L, segundo párrafo, de la LFPA.

Lo anterior, se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los artículos 7, fracción I, 9, fracción XI y último párrafo, 10, fracción VI, del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria; 6, último párrafo 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 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, ambos publicados 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

ALUB/ /MACF