

Coordinación General de Mejora Regulatoria de
Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuarios,
Comercio e Industria

ACUSE

Oficio No. COFEME/16/2094

Asunto: Solicitud de ampliaciones y correcciones a la manifestación de impacto regulatorio del Anteproyecto denominado *Proyecto de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-206-SCFI/SSA2-2016, "Casco de seguridad para la prevención y atención inmediata de lesiones en la cabeza de motociclistas – acciones de promoción de la salud – especificaciones de seguridad y métodos de prueba, información comercial y etiquetado"*.

Ciudad de México, 18 de enero de 2016



Ing. Octavio Rangel Frausto
Oficial Mayor
Secretaría de Economía
Presente

Se hace referencia al anteproyecto denominado *Proyecto de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-206-SCFI/SSA2-2016, "Casco de seguridad para la prevención y atención inmediata de lesiones en la cabeza de motociclistas – acciones de promoción de la salud – especificaciones de seguridad y métodos de prueba, información comercial y etiquetado"* (Anteproyecto), así como a su respectivo formulario de manifestación de impacto regulatorio de alto impacto con análisis de impacto en la competencia y análisis de riesgos (MIR), ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Economía (SE) a través del Sistema Informático de la Manifestación de Impacto Regulatorio¹ y recibidos en la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), el día 3 de mayo de 2016.

Sobre el particular, la COFEMER analizó la información presentada en el formulario de la MIR con el objeto de determinar si el Anteproyecto se ubica en alguno de los supuestos previstos en el artículo 3 del Acuerdo de Calidad Regulatoria (ACR)².

Dicho lo anterior, esta Comisión observa que la SE señaló en la MIR que la regulación cumple con lo dispuesto en el artículo 3, fracciones II y V del ACR, a saber:

"II. Que con la emisión de la regulación, 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,

...

V. Que 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."

¹ www.cofemersimr.gob.mx

² Expedido por el Titular del Ejecutivo Federal y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de febrero de 2007.

Coordinación General de Mejora Regulatoria de
Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuarios,
Comercio e Industria

Con base en lo anterior, la COFEMER observó que para justificar su dicho, la SE señaló en el documento anexo a la MIR denominado 20160502133730_40367_Anexo I Justificación de la Excepción_Cascos de Seguridad..doc, lo siguiente:

“La Ley Federal de Protección al Consumidor (LFPC) establece que la Secretaría tiene la responsabilidad de emitir normas oficiales mexicanas, que tengan por finalidad establecer condiciones para la expresión de información relevante para la protección del consumidor tal como los elementos, sustancias o ingredientes de que estén elaborados e integrados los productos, entre otros aspectos.

Lo anterior resulta aplicable al anteproyecto de mérito, toda vez que el objetivo de éste, es establecer un régimen regulatorio mínimo y obligatorio sobre las especificaciones y las pruebas de desempeño que deben cumplir los cascos de seguridad así como los procesos que proporcionen a la población elementos que les permita prevenir y disminuir la gravedad de las lesiones en la cabeza e incluso la muerte al conducir o viajar en motocicletas de manera informada con respecto a la conservación de su salud, su integridad física y emocional, así como tener conocimiento de todos aquellos elementos que son inherentes al ejercicio de su derecho al libre tránsito, que influyen sobre su libertad de determinación, con el propósito último de que ésta se realice sin asumir un estado de vulnerabilidad durante sus desplazamientos por la vía pública a través del uso de casco de seguridad y de medidas de prevención y promoción de conductas más seguras entre los usuarios de éstos vehículos. Asimismo, los responsables de la vigilancia epidemiológica y de la primera respuesta les permitirá realizar una acción estandarizada conformada por las mejores prácticas tomadas como estándar que sirva como base para la focalización y priorización de las intervenciones que permitan incidir de manera más precisa sobre la población principalmente afectada y en los lugares necesarios.

Dicho objetivo se cumplirá a través del establecimiento de tres elementos: i) especificaciones de seguridad ii) especificaciones de información comercial y etiquetado, y iii) los métodos de prueba aplicables a los cascos de seguridad, con la finalidad de que su comercialización corresponda con sus características y seguridad.

Asimismo, en dicho documento la SE amplía su respuesta, señalando las siguientes disposiciones jurídicas de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización (LFMN):

"Artículo 38

Corresponde a las dependencias según su ámbito de competencia:

II. Expedir normas oficiales mexicanas en las materias relacionadas con sus atribuciones y determinar su fecha de entrada en vigor;

.....

Artículo 39

Corresponde a la Secretaría, además de lo establecido en el artículo anterior:

V. Expedir las normas oficiales mexicanas a que se refieren las fracciones I a IV, VIII, IX, XII y XVIII del artículo 40 de la presente Ley, en las áreas de su competencia;

Artículo 40

Las normas oficiales mexicanas tendrán como finalidad establecer:

...

XII. La determinación de la información comercial, sanitaria, ecológica, de calidad, seguridad e higiene y requisitos que deben cumplir las etiquetas, envases, embalaje y la publicidad de los productos y servicios para dar información al consumidor o usuario;

En ese sentido, de conformidad con lo manifestado por la SE, el Anteproyecto tiene por objeto establecer los componentes sobre las especificaciones, información comercial, y métodos de prueba, con que deben contar los cascos de seguridad para la prevención y atención inmediata de lesiones en la cabeza de motociclistas, lo cual tiene como propósito cubrir una cadena lógica donde la veracidad de la información comercial que se ofrece a los consumidores por parte de este tipo de productos, sólo pueda ser verificada a partir de la comprobación del cumplimiento de ciertas especificaciones de seguridad.

Al respecto, la COFEMER observa que con la emisión del Proyecto, responde a lo previsto en los artículos atinentes de la LFMN y el artículo 19 de la LFPC. En consecuencia, se actualiza el supuesto previsto en el artículo 3, fracción II, y 4 del ACR, razón por la cual el Anteproyecto y su MIR acreditan el ACR, por lo que éstos quedan sujetos al procedimiento de mejora regulatoria previsto en el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA), toda vez que dicho instrumento jurídico sólo exige que se cumpla con un supuesto de calidad para que sea viable expedir la regulación.

Por lo anterior y con fundamento en los diversos 69-E, 69-G, 69-H y 69-I de la LFPA, la COFEMER tiene a bien solicitar las siguientes ampliaciones y correcciones a la MIR³:

Apartado II.- Identificación de las posibles alternativas a la regulación.

De acuerdo con lo manifestado por esa Secretaría en el numeral 4 de la MIR, se observa que durante la elaboración del Anteproyecto la SE únicamente consideró la posibilidad de no emitir regulación alguna; sin embargo, dicha alternativa fue descartada en virtud de que *“No emitir regulación alguna representa una omisión de la obligación de la autoridad en hacer alcanzable la protección a la salud en toda su extensión que demanda el artículo 4 constitucional, toda vez que no existe reporte de acciones contundentes que hayan dado lugar a la disminución de un problema que no ha sido atendido”*.

Por su parte, esta Comisión considera importante que, en el diseño de cualquier regulación, sean consideradas y valoradas las diversas alternativas regulatorias que puedan existir para la atención de la problemática o situación que da origen a la intervención gubernamental, de forma que se presente evidencia de que el Anteproyecto propuesto representa la mejor alternativa para resolver la problemática o situación planteada y que con su emisión será posible alcanzar los objetivos propuestos al menor costo posible para la sociedad.

En consecuencia, y conforme a lo establecido en el *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* (Manual de la MIR), publicado en el Diario Oficial de

³ La MIR es una herramienta de política pública que tiene por objeto garantizar que los beneficios de las regulaciones sean superiores a sus costos; permite analizar sistemáticamente los impactos potenciales de los instrumentos regulatorios para la toma de decisiones gubernamentales, fomentando que éstos sean más transparentes y racionales, de ahí la importancia que esta herramienta aporta a la política de mejora regulatoria.

la Federación el 26 de julio de 2010 y modificado los días 16 y 28 de noviembre de 2012, se solicita a la SE hacer una evaluación que considere alternativas regulatorias (i.e. incentivos económicos u otro tipo de regulación) y no regulatorias (i.e. esquemas voluntarios y de autorregulación) para atender la problemática en cuestión. Dichas alternativas se refieren a las diferentes acciones que puede abordar el regulador para atender a una situación existente y no al tipo de instrumento en el que deben estar plasmadas.

Asimismo y con respecto, a la pregunta 5 de la MIR, si bien es cierto que la SE proporcionó una justificación de porqué considera que el Anteproyecto es la mejor opción para atender la problemática o situación que pretende atender, dicha justificación podría encontrarse incompleta considerando que se requiere explorar alternativas regulatorias y no regulatorias adicionales, a efecto de comparar y establecer que la regulación propuesta es considerada la mejor opción para atender la problemática a resolverse.

En este sentido, se solicita a la SE ahondar en las razones por las que Anteproyecto es el instrumento idóneo para solucionar la problemática existente ocasionando el mayor beneficio para la sociedad, una vez que se compararon las alternativas posibles.

Apartado III.- Impacto de la regulación.

Es importante garantizar que la regulación consiga su objetivo al menor costo posible, por lo que la evaluación de impacto que se efectúa en esta sección es relevante para identificar los trámites, las acciones regulatorias específicas que pudieran representar una mayor carga para los particulares y verificar si éstas constituyen la opción más viable, así como el análisis económico (costo-beneficio).

Sobre el particular, la Comisión observa lo siguiente:

- En la pregunta 11 de la MIR, se solicita al regulador realice un análisis de cargas administrativas, señalando para tal fin si el Anteproyecto crea, modifica o elimina trámites, al respecto la SE, señaló en la MIR que el Anteproyecto crea trámites, sin identificarlos ni señalar los elementos que sobre los mismos se solicitan en la propia MIR.

Asimismo, no se omite señalar la definición de trámite que se encuentra establecida en el artículo 69-B, párrafo tercero de la LFPA, la cual señala que por trámite se entiende cualquier solicitud o entrega de información que las personas físicas o morales del sector privado hagan ante una dependencia u organismo descentralizado, ya sea para cumplir una obligación, obtener un beneficio o servicio o, en general, a fin de que se emita una resolución, así como cualquier documento que dichas personas estén obligadas a conservar, no comprendiéndose aquella documentación o información que sólo tenga que presentarse en caso de un requerimiento de una dependencia u organismo descentralizado.

Lo anterior, se puntualiza con objeto de que la SE considere si algunas de las disposiciones del Anteproyecto encuadran en la definición de trámite y por ello deban ser identificados y justificados dentro de la MIR.

Por consiguiente, en caso de que la SE determine que el Anteproyecto crea o modifica trámites, deberá incluir dentro de la MIR y el Anteproyecto la información prevista en el artículo 69-M de la LFPA, para cada uno de los trámites que serán creados y/o modificados.

Coordinación General de Mejora Regulatoria de
Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuarios,
Comercio e Industria

- En la pregunta 12 de la MIR, se solicita al regulador que seleccione las disposiciones, obligaciones y/o acciones distintas a los trámites y a aquellas que atienden o mitigan una situación de riesgo, que correspondan al Anteproyecto.

Teniendo en cuenta lo anterior, la SE identificó que el Anteproyecto:

- a. **Establece Requisitos**, mediante las disposiciones de los capítulos 5 al 10 del Anteproyecto.

Justificación: Establece las acciones a regular en materia de prevención y promoción de lesiones en la cabeza, procesos de vigilancia epidemiológica, atención de lesionados en el sitio de ocurrencia, pruebas de cascos e información y etiquetado de los mismos.

- b. **Establecen o modifican estándares técnicos**, a través de las disposiciones de los capítulos 7 al 9 del Anteproyecto.

Justificación: Establece estándares técnicos para la construcción de los cascos específicos para motociclistas, así como para las pruebas de laboratorio a que serán sujetos.

Al respecto, esta COFEMER considera, que si bien fueron identificadas por la SE algunas acciones regulatorias, estas únicamente describen lo establecido en los capítulos a los que hacen referencia, por lo que se sugiere la SE proporcione la justificación sobre cómo es que estas contribuirán a lograr los objetivos del Anteproyecto.

Adicionalmente, se sugiere a la SE evaluar la conveniencia de revisar si las disposiciones mencionadas en los párrafos que anteceden únicamente pueden clasificarse en una categoría, por contener disposiciones técnicas, requisitos y obligaciones.

Asimismo, derivado del análisis a la MIR y al Anteproyecto esta Comisión observa que el Anteproyecto contiene acciones regulatorias adicionales a las identificadas por la SE, a manera de ejemplo se encuentran los términos y definiciones establecidos en el capítulo 3, así como en los Apéndices A, B y C del Anteproyecto, disposiciones en las que se establecen requisitos, obligaciones, estándares técnicos, restricciones, así como el procedimiento de evaluación de la conformidad.

En este sentido, conforme a lo dispuesto en el Manual de la MIR, toda nueva disposición que tenga por objeto: *i)* crear nuevas obligaciones y/o sanciones para los particulares o hacer más estrictas las existentes; *ii)* reducir o restringir prestaciones o derechos para los particulares; *iii)* establecer o modificar definiciones, clasificaciones, metodologías, criterios, caracterizaciones o cualquier otro término de referencia, afectando derechos, obligaciones, prestaciones o trámites para los particulares, deben ser considerada y justificada como acción regulatoria del Anteproyecto.

Por lo anterior, esta COFEMER solicita a la SE presente una justificación precisa en lo relativo a las disposiciones que derivan de los diversos capítulos del Anteproyecto, toda vez que se requiere analizar detalladamente el impacto de las mismas y puntualizar como es que las acciones regulatorias insertas en el Anteproyecto contribuyen a resolver la problemática identificada por la SE.

Coordinación General de Mejora Regulatoria de
Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuarios,
Comercio e Industria

- En relación a la pregunta 14 de la MIR, relativa a la descripción y estimación de los costos asociados a la regulación, conforme a la información contenida en el documento *20160502133730_40367_Anexo II Costo Total de la Regulación.docx*, anexo a la MIR del Anteproyecto, se observa que la SE únicamente ha considerado el costo de las pruebas y certificación. Sin embargo, la SE no considero en su estimación otros costos asociados a la regulación como son: el número de fabricantes y el costo que representará para los mismos el adecuar sus procedimientos, estándares de fabricación, y material acorde con lo establecido en el Anteproyecto, establecer el índice de posicionamiento a que alude el numeral 7.6., etiquetar su producto como indica la propuesta regulatoria, y dar cumplimiento a lo dispuesto en los Apéndices normativos en los que se le imponen diversas obligaciones.

Razón por la cual, y considerando las observaciones realizadas respecto a acciones regulatorias, se sugiere a la SE evaluar la conveniencia de indicar, describir y cuantificar los costos asociados a la regulación, es decir expresarlos en términos monetarios. Por otra parte, es necesario también estimar en términos monetarios los beneficios que el Anteproyecto podría generar, es de señalar que las mencionadas estimaciones deben ser lo suficientemente detalladas como para poder reproducir los resultados.

Adicionalmente, resulta necesario justificar que los beneficios de la regulación son superiores a los costos de cumplimiento, a efecto de que esta Comisión esté en posibilidad de determinar claramente si los beneficios derivados de la implementación del Anteproyecto serán notoriamente superiores a los costos que implicará su cumplimiento, tal como lo ordena la LFPA en su Título Tercero A.

Por todo lo anteriormente expuesto, la COFEMER queda en espera de que la SE realice las ampliaciones y correcciones solicitadas a la MIR para los efectos previstos en los artículos 69-I o 69-J de la LFPA, según corresponda.

Lo anterior, se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los artículos 7, fracción II, 9, fracción IX, y último párrafo y 10, fracción V, del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria; así como Primero, fracción II, y 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 indican⁴.

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

Atentamente


Celia Pérez Ruiz
La Directora

BHV



⁴ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 2010.