



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

ACUSE



Oficio No. COFEME/17/1470

**Asunto:** Dictamen total con efectos de final, sobre el 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, 8 de marzo de 2017

**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 formulario de manifestación de impacto regulatorio (MIR), remitidos por la Secretaría de Economía (SE), a través del Sistema Informático de la Manifestación de Impacto Regulatorio<sup>1</sup>, y recibidos en la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), el 24 enero de 2017, lo anterior, en respuesta al oficio COFEME/16/2094 del 18 de mayo de 2016, mediante el cual esta Comisión solicitó ampliaciones y correcciones a la MIR recibida el 3 de mayo del mismo año.

En virtud de lo anterior, en seguimiento al procedimiento de mejora regulatoria previsto en el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA) y con fundamento en los artículos 69-E, 69-G y 69-J de dicha Ley, esta Comisión tiene a bien expedir el siguiente:

### Dictamen Total

#### I. Consideraciones generales.

Se ha registrado un incremento significativo de los usuarios de motocicleta, con base en los datos oficiales publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía en 1998 se registraron 222 100 motocicletas circulando, pero esta cifra aumentó 922 % para un total de 2 270 458 en 2014. De acuerdo con estimaciones de la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz, en 2013 el mercado de motocicletas en el país fue de 473 676 unidades y que la variación en el primer semestre de 2014 en comparación con el año anterior, fue de 31.6 % más motocicletas nuevas que ingresaron al país para su comercialización.

<sup>1</sup> [www.cofemersimir.gob.mx](http://www.cofemersimir.gob.mx)



A decir de la SE, una de las principales intervenciones para la prevención de lesiones en la cabeza de motociclistas es la promoción del uso de cascos y esto debe basarse en el entendimiento de lo que sucede en caso de un accidente y cómo un casco funciona para disminuir las lesiones.

En ese tenor este, órgano desconcentrado observa que la elaboración de la presente norma se encuentra prevista en el Programa Nacional de Normalización 2017<sup>2</sup>, bajo el siguiente objetivo y justificación:

*"Objetivo y Justificación: establecer las especificaciones y criterios mínimos, así como los métodos de pruebas de desempeño de los cascos de seguridad específico para motociclistas, así como prevenir y disminuir la gravedad de las lesiones en la cabeza en los conductores de motocicleta, excepto los utilizados para el motociclismo deportivo; así como establecer la información comercial y etiquetado que deben ostentar los cascos de seguridad para motociclistas en los Estados Unidos Mexicanos. El presente Proyecto de Norma Oficial Mexicana es de observancia obligatoria en todo el Territorio Nacional tanto para los sectores público y privado, en los tres niveles de gobierno, asimismo es aplicable a los fabricantes, importadores y comercializadores de todos los cascos de seguridad específicos para motociclistas para su uso dentro de la República Mexicana. La Estrategia Nacional de Seguridad Vial 2011-2020 tiene como objetivos general reducir un 50% las muertes, así como reducir al máximo posible las lesiones y discapacidades y por accidentes de tránsito en la red de carretera federal y vialidades urbanas, mediante acciones coordinadas y multisectoriales para promover la seguridad vial y la prevención de accidentes que permitan la aplicación de prácticas adecuadas en materia de seguridad vial. La Secretaría de Economía de manera conjunta con la Secretaría de Salud han identificado el riesgo inherente a la uso de motocicletas y han decidido regular las acciones de promoción, previsión y disminución de accidentes a partir de las especificaciones mínimas de seguridad de los cascos."*

Para el caso que nos ocupa, y como se detallará en la sección correspondiente, la SE plantea diferentes situaciones que originan la actuación de dicha Dependencia para la emisión de la Norma.

Bajo esta perspectiva, desde el punto de vista de la mejora regulatoria, se considera adecuado que la SE de manera conjunta con la Secretaría de Salud, promueva la emisión del Anteproyecto, que contenga las especificaciones, información comercial y métodos de prueba con que deben contar los cascos de seguridad, así como prevenir y disminuir la gravedad de las lesiones en la cabeza en los conductores de motocicleta.

## II. Definición del problema y objetivos generales.

### A. Definición del problema

La SE ha identificado la problemática o situación que da origen al Anteproyecto se relaciona con:

*"Según la Organización Mundial de la Salud (OMS)<sup>3</sup> las lesiones en cabeza y cuello son las principales causas de muerte entre motociclistas. En México, los traumatismos internos e intracraneales además de las fracturas, son las principales consecuencias de los accidentes en motocicleta. Esto se atribuye a que cuando ocurre una colisión de una motocicleta contra un vehículo*

<sup>2</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 2017.

<sup>3</sup> Organización Mundial de la Salud, "Helmets: a road safety manual for decision makers and practitioners", Ginebra, 2006.



*o superficie, el conductor y pasajeros de la motocicleta son despedidos del vehículo y el conductor y pasajero pueden impactar una superficie. La lesión que se produzca derivará del contacto directo o del efecto de la aceleración-desaceleración sobre el cerebro. En todo caso, el resultado de estos tipos de lesiones según la OMS mayormente son la muerte, o en caso de sobrevivir, la necesidad de recibir atención especializada y a largo plazo.*

*Con base en un estudio realizado por Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2013) se estima que en México el costo de las lesiones por accidentes viales se calcula entre 1.8 % y 3.5 % del Producto Interno Bruto (PIB) y que el 8 % del total de este costo corresponde a lesiones entre motociclistas. En 2014, el PIB en México se calculó en \$1 295 billones de dólares (Banco Mundial, 2014) por lo que el costo de las lesiones por accidentes viales podría estimarse entre \$23.3 billones de dólares y \$45.3 billones de dólares; por lo tanto las lesiones entre ocupantes de motocicleta se estima entre \$1.8 billones de dólares y \$3.6 billones de dólares.*

*En México, se ha registrado un incremento significativo de los usuarios de motocicleta, con base en los datos oficiales publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) los accidentes aumentaron 266 %, las lesiones graves aumentaron 592 % y las defunciones 818 % desde 1998. La normalización de los procesos descritos busca disminuir la severidad de las lesiones en la cabeza y las consecuencias de los mismos en términos de lesiones graves y muertes.*

*Para los motociclistas uno de los sistemas más efectivos y menos costosos para reducir el riesgo de lesiones en la cabeza es el uso de casco ya que reduce el riesgo de una lesión fatal en 44% y de una lesión grave en 40%, además reduce el riesgo de lesiones cervicales. Existe un conjunto de cascos que han sido denominados estándar o certificados (adecuados) porque son sometidos a pruebas para verificar su resistencia por caída, penetración de objetos, calor y llamas y resistencia a impactos, o bien, son construidos bajo ciertos estándares de calidad que garantizan su seguridad y se pueden reconocer por la certificación de éstos.*

*La ausencia de intervenciones de prevención y promoción del uso de cascos para disminuir lesiones en la cabeza de motociclistas ha dado lugar al ingreso al país y el uso de cascos desregulados que no brindan protección alguna o suficiente para contrarrestar las lesiones referidas y por tanto evitar el aumento de la tasa de mortalidad en eventos de tránsito que involucran motocicletas. La diferencia entre los cascos desregulados y aquellos que si cumplen con algún estándar radica en que estos últimos son diseñados y construidos bajo criterios que atienden a la mecánica de un impacto en la cabeza durante eventos de tránsito.*

*Asimismo, la promoción de la capacitación de las personas que atienden lesionados en la vía pública como primer contacto debe contar con las habilidades necesarias para brindar una atención de calidad y que permita disminuir la severidad de las lesiones y la prevención de la muerte a través de procedimientos homogéneos de atención en el sitio de la lesión.*

*Por otra parte, tiene relevancia que la falta de uniformidad de las medidas que se implementan en torno a la prevención de las lesiones en la cabeza de los motociclistas o su desconocimiento, aunado a la falta de cultura vial en la educación mexicana facilitan la ocurrencia de lesiones a consecuencia de eventos de tránsito donde motociclistas que potencialmente se encuentren involucrados resultan severamente lesionados, lo cual constituye un factor que puede conducir a la muerte o a la discapacidad temporal o permanente.*

*Es de relevancia la generación de una información uniforme, oportuna y completa sobre los datos relacionados con las lesiones en la cabeza y las formas en que se presenta. Ello requiere una misma*



*metodología para la integración de bases de datos únicas para su interpretación y presentación, de manera que resulten de utilidad tanto para tomadores de decisiones como para la información que debe proveerse a la población sobre la importancia de prevenir lesiones en la cabeza derivadas de los accidentes viales.*

*Asimismo, en el abordaje epidemiológico son necesarios mecanismos establecidos para la vigilancia de las lesiones de causa externa que se generan por eventos de tránsito donde se involucra una motocicleta, en cuanto a la lesión que experimenta tanto conductor como pasajero, para de este modo definir y concentrar las acciones de manera que sean eficaces.*

*Todos los aspectos anteriores se han encontrado regulados en los ámbitos de algunas entidades federativas, sin embargo permanece fuera de regulación en otras. No obstante la regulación vigente en estas materias si bien no deja descubierta la problemática, no ha sido eficaz para el control y la reducción de un problema que en los últimos años ha probado ir en aumento y cuyas consecuencias son de alto impacto a los servicios de salud y a la población en general."*

## **B. Objetivos Generales**

Para hacer frente a dicha problemática, en lo referente a los objetivos de la regulación, la SE indicó que estos radican en *"normalizar 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"*.

De manera particular, la autoridad destacó *"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"*.

En virtud de lo anterior, esta COFEMER observa que el Anteproyecto tiene por objeto coadyuvar a prevenir y mitigar riesgos asociados a los traumatismos y la mortalidad entre los usuarios de motocicletas, este sentido, estima que la regulación propuesta regulatoria podría constituir una medida efectiva para erradicar la problemática identificada.

Por ello, en términos generales esta Comisión considera que la SE ha justificado la problemática que da origen a la propuesta regulatoria que nos ocupa, así como los objetivos generales del Anteproyecto.

## **III. Identificación de posibles alternativas regulatorias.**

Respecto al presente apartado, de acuerdo a la información contenida en la primera versión de la MIR correspondiente, se observa que la SE consideró que *"No emitir regulación alguna representa una*



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

*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."*

En respuesta a lo anterior, esta Comisión, mediante oficio COFEME/16/2094 señaló la importancia de que, en el diseño de cualquier regulación, sean consideradas y valoradas las diversas alternativas regulatorias que pueden existir para la atención de un problema, de forma que el Anteproyecto represente la mejor alternativa posible en términos de eficiencia. Por tales motivos, solicitó a la SE se consideren todas las alternativas posibles, de la misma forma brindar mayor información, lo anterior a fin de que se analicen los costos y beneficios de su implementación, a efecto de evidenciar que el Anteproyecto representa la opción que general la mejor relación beneficio-costos y el máximo beneficio para la sociedad.

Respecto a las alternativas con las que se podría resolver la problemática que fueron evaluadas, por medio del documento 20170124172548\_42028\_MIR PROY-NOM-206\_Cascos de Seguridad con modificaciones\_Com EMZ.docx, anexo a la MIR recibida el 24 de enero de 2017, se observa que la SE manifestó lo siguiente:

#### ***"Esquemas voluntarios***

*Al ser un problema que atiende a la protección de las personas, su salud y su integridad, la solución requiere establecer un mecanismo que refuerce su cumplimiento obligatorio. Por esta razón, un esquema voluntario no es idóneo para resolver este problema. Con el esquema voluntario solamente se establecen medidas de calidad.*

#### ***Esquemas de autorregulación***

*La posibilidad de esquemas de autorregulación para atender la problemática planteada se considera inviable ya que ello implicaría que su aplicación sería de carácter voluntario y conforme a ello, si se intentase hacer cumplir las disposiciones obligatorias a través de un instrumento cuyo cumplimiento es discrecional, no se contaría con la fundamentación adecuada. Además, los esquemas de autorregulación (convenios de autorregulación o códigos de buenas prácticas) no garantizan el cumplimiento permanente de las obligaciones contraídas de mutuo propio, tanto por su naturaleza temporal como por la falta de su aplicación universal, lo cual en el mejor de los casos sólo obliga a sus firmantes.*

#### ***Otras***

*No se considera que exista alguna otra alternativa viable para solucionar la problemática planteada. La inclusión de este tipo de disposiciones en Reglamentos o Leyes no es conveniente, ya que estos documentos no establecen las especificaciones metrológicas y técnicas que garanticen la protección que ofrecen estos productos. Adicionalmente cabe mencionar que en la emisión de Reglamentos o Leyes, la participación de los diversos sectores involucrados es más reducida y limitada que en una Norma Oficial Mexicana, en la que hay un proceso de consenso y de consulta pública."*

Finalmente, la SE manifestó que el Anteproyecto constituye la mejor opción de regulación toda vez que: *"En cuanto a los lineamientos para la prevención y control de las lesiones en la cabeza a consecuencia de accidentes viales en motocicleta, no se cuenta con elementos jurídicos que obliguen*



*a la autoridad a realizar acciones específicas o a desarrollar capacidades técnicas de cierta especificidad. Es por ello que una NOM para la prevención de lesiones en la cabeza es valiosa para unificar los criterios técnicos que en torno a la atención y sobre todo la adopción de medidas que resultan forzosas para incidir en la disminución de estas lesiones y la gravedad de las mismas. Sobre el casco de seguridad, tiene la función de limitar o evitar por completo la transmisión de la energía producida por un impacto de condiciones prestablecidas hacia la cabeza y cuello de quien lo utiliza, dado que dicha transmisión potencialmente causa una lesión en el cráneo, cuello, cara (en donde se incluye la cavidad oral, nasal, así como los ojos), cerebro y piel, siendo principalmente las lesiones en el cerebro y en el cráneo las que pueden producir la muerte o una larga discapacidad física debido al grado de afectación de las funciones cerebrales. Por ello, se requiere definir las especificaciones técnicas del casco de seguridad y las acciones de prevención y promoción del uso del mismo que permitan disminuir las consecuencias de las lesiones en la cabeza."*

Asimismo, se advierte que la SE, en un esfuerzo por evaluar todas las alternativas a la emisión del presente Anteproyecto, evaluó regulaciones sobre la materia objeto del mismo, las cuales incluyó en la MIR correspondiente de la siguiente manera:

*"Solamente se expresan los criterios técnicos existentes para los cascos de motociclista, toda vez que la vigilancia epidemiológica de este tipo de eventos y lesiones no ha sido desarrollada en otras partes con criterios uniformes mínimos.*

*Los cascos de motociclista se encuentran regulados de acuerdo al país que los produce y en el lugar donde se utilizan. De esta forma tenemos los siguientes estándares internacionales:*

*América.-*

- *Estados Unidos de América: FMVSS 218 de la Dirección de Transporte (DOT), establece características de diseño, resistencia y condiciones de pruebas, además del procedimiento específico de pruebas en laboratorio y la certificación por parte de la Dirección;*
- *Canadá: En Canadá es aplicable su propio estándar, el CAN-3-D230-1970, en el cuál se establecen las características del casco de motociclista, pero además admite el uso de cascos que cumplan con tres estándares extranjeros que corresponden al de los Estados Unidos, la Unión Europea y el estándar Británico, así como los de dos organizaciones sin fines de lucro de carácter extranjero que son la SNELL y el Instituto Nacional de Estandarización de los Estados Unidos;*
- *Chile: Son admitidas, conforme al Decreto 231/2000, Casco reglamentario para conductores y pasajeros del vehículo que indica y establece "motocicleta, motoneta, moto para todo terreno (de tres o cuatro ruedas) u otro vehículo motorizado o similar de dos o tres ruedas" y es extensiva para los acompañantes del conductor, permite que los cascos fabricados en apego a los estándares de los Estados Unidos de América, Japón o de la Comisión Económica Europea, sean aceptados y certificados por el ente público competente en normalización, así como admite la fabricación conforme a estos estándares dentro del territorio chileno. Establece además criterios mínimos de diseño y construcción del casco;*
- *Brasil: Establece tres estándares con relación al casco de motociclista.- NBR 7471 - Especificaciones, NBR 7472- Verificación de las Características, NBR 7473 - Cabeza de*



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

*referencia - Especificaciones, donde se establecen criterios de diseño, construcción y pruebas a las que deberán ser sometidos los cascos a fin de contar con la certificación del Gobierno Federal para su comercialización en territorio brasileño;*

**Europa.-**

- *Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (UNECE) Estándar 22, y sus reformas: Este texto debe interpretarse en conjunto con el documento principal y las correcciones y adiciones que se han añadido al paso del tiempo, establece características de diseño y construcción, así como métodos de prueba y entes facultados para realizar estas pruebas entre los países que admiten el uso de este estándar.*

**Asia.-**

- *India: Cuenta con su propio estándar IS 4151:1993 el cual regula "materiales, construcción, calidad, acabado, masa y desempeño" de los cascos para motociclista;*
- *Vietnam: El estándar TCVN 5756:2001 aplicable a cascos de motociclista incluye la previsión de las pruebas y características del tipo de casco llamado "tropical" por contener ranuras que permiten la circulación de aire al interior del casco, así como el tipo de casco fabricado en tallas acordes al tamaño de la cabeza de niños;*
- *Japón: El Estandar Industrial del Japón 8133:2007 es uno de los estándares con mayor reconocimiento por lo extensivo de sus requerimientos. De todo lo anterior es notorio que cada país ha decidido adoptar o crear estándares para controlar la calidad y la eficacia de los cascos específicos de motociclistas cuya observancia es de carácter obligatorio dentro de su territorio.*

*Se abunda en la existencia de estándares enunciando los siguientes:*

**Otros:**

- *Australia - AS1698-2006;*
- *Nueva Zelanda NZ5430;*
- *Corea del Sur KS G 7001;*
- *Reino Unido BSI 6658;*
- *Malasia - MS 1:2011;*
- *Federación Rusa GOST R 41-22-2001.*

*Algunos de los citados acuden al modelo ECE 22 o al propio de los Estados Unidos como base de su constructo normativo, lo que representa que un modelo de estándar altamente perfeccionado fomenta su adopción en otros países, lo cual estimula la competencia económica de un fabricante hacia el mercado global, aspecto que puede ser aprovechado por México en este tema."*

En virtud de lo anterior, la COFEMER considera que la SE llevó a cabo un análisis de las distintas medidas regulatorias y no regulatorias que pueden coadyuvar a atender la problemática y objetivos antes descritos, con lo que se atiende el requerimiento de este órgano desconcentrado en materia de evaluación de alternativas de política pública.

**IV. Impacto de la Regulación.**



Para la COFEMER 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, el análisis de costo-beneficio, así como el análisis de impacto en la competencia.

#### **A. Trámites**

En la pregunta 11 del formulario de MIR se solicita al regulador que manifieste en esta sección si la regulación propuesta crea nuevos trámites, modifica o elimina los ya existentes. Al respecto, la SE señaló que el Anteproyecto no crea, modifica, ni elimina trámites.

En ese sentido, la COFEMER observa que en este rubro, no se generarían nuevos costos para los particulares.

#### **B. Acciones regulatorias**

En lo referente al presente apartado, a través del oficio COFEME/16/2094, esta Comisión solicito a la SE, proporcionar mayor información en lo referente al establecimiento de diversas disposiciones del Anteproyecto, en virtud que en la MIR las justificaciones fueron de carácter descriptivo del contenido de las mismas.

En ese sentido, a través de la MIR correspondiente, así como de su anexo 20170124172548\_42028\_MIR\_PROY-NOM-206\_Cascos de Seguridad con modificaciones\_Com EMZ.docx la SE proporcionó información sobre las contempladas en:

**“Apartado aplicable:** 3 Términos y definiciones

**Justificación:** establece términos y definiciones que deben ser entendidos para los efectos del proyecto de norma en cuestión. Esto tiene como finalidad homologar la terminología y evitar la confusión en cualquier grado para quienes atienden al presente proyecto de norma. Asimismo establecer los términos y las definiciones apoya al cumplimiento del objetivo del Proyecto de Norma Oficial Mexicana.

**Apartado aplicable:** 5 Acciones de prevención y promoción de la salud

**Justificación:** En este capítulo (sic) se establecen los requisitos que deben cumplir los responsables de los programas de prevención de accidentes en las entidades, mismos que fomentan el cumplimiento del objetivo de la norma, ya que mediante campañas de prevención e información se busca concientizar a comunidad sobre el uso correcto de los cascos.

**Apartado aplicable:** 6 Vigilancia epidemiológica

**Justificación:** A través de los requisitos que se encuentran en éste capítulo (sic) se busca generar una base de datos e información confiable respecto del uso de casco y consecuentemente se desarrollen las medidas generales que lo fomenten. Por lo cual es indispensable para el Proyecto de Norma.

**Apartado aplicable:** 7 Especificaciones para los cascos de seguridad



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

**Justificación:** Los requisitos respecto de las características y los métodos de prueba contenidos en este capítulo establecen que las condiciones de los cascos sean las idóneas para cumplir con el objetivo del presente proyecto de norma. Ya que si se concientiza a la población respecto del uso, pero los cascos no cumplen con los requisitos técnicos de seguridad, la protección en caso de accidente no será la adecuada. En cambio, al cumplir con estos requisitos, la protección que el casco le brinda al usuario será la adecuada.

**Apartados aplicables:** 8 Pruebas preliminares 9 Condiciones de las pruebas

**Justificación:** Mediante lo estipulado en los capítulos (sic) 8 y 9 se asegura que las condiciones para la medición de la prueba y la ejecución de la misma sean las idóneas, de ésta manera se marca un parámetro claro para determinar el cumplimiento. Sin un parámetro claro, el cumplimiento de la norma se podría ver afectado. Es por ello que se requiere de dicho requisito.

**Apartado aplicable:** 11 Etiquetado e información comercial

**Justificación:** Este capítulo es respecto de los requisitos de etiquetado e información comercial. Dichos requisitos buscan brindar al usuario información clara y veraz respecto del producto que está consultando. Con esto se previene una inducción al error por parte del fabricante o comercializador. Asimismo se fomenta el cumplimiento del objetivo de la norma.

**Apartado aplicable:** Apéndice B (normativo) Procedimiento de Evaluación de la Conformidad

**Justificación:** El presente apéndice detalla el mecanismo para que los particulares demuestren cumplimiento de los cascos de seguridad con los requisitos establecidos en el Proyecto de Norma Oficial Mexicana. Así mismo, establece las condiciones con las que deben cumplir los Organismos de Certificación de Producto y los Laboratorios de Pruebas que evalúen la conformidad del presente Proyecto de Norma Oficial Mexicana. Por medio de este apéndice se refuerza el objetivo de normalizar 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."

Con base en lo anterior, la COFEMER observa que la SE brindó una justificación suficiente para el establecimiento de tales disposiciones, por lo que considera atendido el señalamiento vertido para el presente numeral, en el oficio COFEME/16/2094.

### C. Costos.

En lo referente al presente apartado, se advierte que los fabricantes, importadores o distribuidores de los cascos de seguridad para motociclistas, incurrirán en los costos de cumplimiento derivados del Anteproyecto.

Por lo anterior, a través de la MIR del 3 de mayo de 2016, la SE ha expuesto que como resultado de la publicación del Anteproyecto, los particulares asumirán costos por los siguientes conceptos:

*"Considerando un estimado de 1 000 modelos de cascos de motociclista que se comercializan en México, el costo total multiplicado por los 1 000 modelos resulta un costo total estimado de \$ 60 000 000.0 de pesos + IVA (anual). Ver anexo II"* (Énfasis añadido)

En este sentido, a través del oficio de solicitud de ampliaciones y correcciones de fecha 18 de mayo de 2016, esta Comisión solicitó a la SE proporcionar mayor información en los costos que incurrirán



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

los regulados (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).

Por consiguiente, acorde con lo establecido en el documento 20170124172548\_42028\_Anexo II Costo Total de la Regulación. Modificado.docx anexo a la MIR, anexo a la MIR los costos que estima la SE que conllevará la regulación para los importadores, fabricantes y distribuidores de cascos para motociclistas, es el siguiente:

Concepto	Costo
Costo de pruebas y certificación	\$60,000,000.00
Costo modificación etiquetas	\$6,500,000.00
<b>Costo total</b>	<b>\$66,500,000.00</b>

De esta manera, la SE concluye que el costo total que por erogar asciende a la cantidad de \$ 66,500,000.00 pesos, en ese supuesto se aprecia que esa Dependencia cumple con el rubro de *Costos*.

#### D. Beneficios.

Por lo que se refiere a los beneficios de la regulación, la SE detalló en el formulario de la MIR recibida el 3 de mayo de 2016, lo siguiente:

*"Véase párrafo segundo inciso 2 de la MIR y restar el costo de la regulación por el número de modelos a comercializar anualmente. Con los datos anteriores se concluye: Con base en los datos por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) del total de motocicletas en circulación que representan 2 270 458 unidades en 2014, únicamente se encontraron aseguradas 169 769 (7.4 %) y de las cuales 86 330 contaban con gastos médicos al conductor (51 %), asimismo se tuvo registrado en el 2014 cerca de 5 333 siniestros reportados, con una frecuencia de siniestro del 6.2 % equivalente a un costo medio por siniestro de \$ 8 243.0 debido a las lesiones al conductor de la motocicleta. Con lo anterior se calcula un costo equivalente a \$ 43 959 919 por siniestro de las motos aseguradas con gastos médicos al conductor. Finalmente de las 2 270 458 unidades y con una frecuencia del 6.2 % de siniestros, equivaldría a un total de 140 768.40 siniestros, es decir con un costo equivalente a \$ 1 160 353 888.23 del total de las motos siniestradas. Sumando mayores costos para aquellos casos en donde se contaba con un casco inadecuado y quienes no utilizaban cascos. Ver anexo III."*

De lo antes descrito, se desprende, que:

Se estima que en el 2014 se accidentaron en motocicletas	2,270 458 00
<b>Y que en promedio sus gastos de atención médica representaron</b>	<b>8,243 00</b>
Por ello, se estima que con esta NOM se podrían evitar el total de gastos, es decir, un BENEFICIO TOTAL	1 160 353 888.23 pesos



La SE señaló que los beneficios de la regulación son superiores a los costos por lo siguiente:

*"Como puede observarse en el análisis costo-beneficio, presentado en la pregunta 14 y 15, los costos derivados de la regulación propuesta ascienden a \$ 66 500 000.0 pesos.*

*Al no contar con una regulación, para este caso una Norma Oficial Mexicana de cascos de seguridad de motociclista, el costo de un siniestro representa al menos \$704 195 567.69 sin contar un costo mayor para aquellos casos en donde se utilizó un casco sin ninguna certificación de seguridad y por aquellas personas que incluso no utilizaron el casco de seguridad de motociclista.*

*En cualquier caso, la protección integral derivado del uso del casco de los motociclistas impacta en una disminución en cuanto al gasto en salud, cuando ocurren eventos de tránsito, fatales o no fatales de los que sobrevengan lesiones cuya recuperación requiera la rehabilitación a corto, mediano o largo plazo de quien las sufre, o bien, lesiones no fatales que interrumpan de manera temporal o permanente, el funcionamiento de un órgano o extremidad de la persona, estableciendo una discapacidad.*

*Igualmente otro beneficio que supera los costos es la permanencia de la población económicamente activa en funciones, sin la baja que se presenta cuando por motivo de incapacidad o discapacidad se ven obligadas a no realizar las actividades económicas generando un impacto tanto en su ingreso doméstico, y en la calidad de vida de las personas a su cargo económicamente (lo cual implicará una disminución en las capacidades que puedan desarrollar estas personas, significando a mediano o largo plazo un menor ingreso doméstico y una población menos capacitada para actividades económicas), así como en el ingreso que hace el Estado en el ámbito tributario, lo cual implica un gasto mayor en atención a la población frente a un ingreso menor por inhabilitación de población económicamente activa."*

Por tales motivos, se aprecia que los beneficios aportados 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 mayores beneficios que costos de cumplimiento. En ese sentido, esta Comisión considera atendido el apartado de *Beneficios*.

### **E. Competencia**

Respecto al presente apartado, de conformidad con la información contenida en la MIR correspondiente, se observa que la SE manifestó que la propuesta regulatoria contempla acciones o mecanismo regulatorio que podrían restringir o promover la competencia, puntualizando que "Se argumenta que promueven competencia dado que para el mercado interno establecen lineamientos que potenciales productores deben seguir y que pueden mejorar, contando además con un certificado de pruebas que les respalda en el mercado extranjero, toda vez que los requisitos considerados para el Proyecto de Norma Oficial Mexicana admiten compatibilidad con otros estándares extranjeros, lo cual es una circunstancia que actualmente no se encuentra verificada por un organismo nacional acreditado."

Asimismo, a decir de la SE llevar a cabo dicha acción se justifica debido a que "Esta acción regulatoria es importante dado que no es posible en la actualidad verificar la calidad y eficacia en cuanto a protección con que cuentan los cascos que se comercializan en el país. De la misma manera no es



*posible establecer un nivel de exigencia a los cascos que se producen en territorio nacional dada la falta de una norma oficial mexicana."*

Adicionalmente, de conformidad con la información contenida en la MIR correspondiente, se observa que la SE manifestó que la propuesta regulatoria no contempla esquemas que impacten de manera diferenciada a sectores o agentes económicos.

Bajo tales consideraciones, se informa a SE que en cuanto esta Comisión reciba la Opinión Institucional de la Comisión Federal de Competencia Económica, autoridad competente en la materia de competencia y libre concurrencia de los mercados, mediante la cual emita su pronunciamiento respecto de los efectos que el Anteproyecto podría tener en dicha materia, esta COFEMER notificará de la misma a la SE para su conocimiento y valoración.

## **F. Riesgos**

Respecto a la presente sección, se advierte que la SE, indicó que los tipos de riesgo que se pretenden mitigar son a la salud humana, seguridad laboral y protección a los consumidores, señalando que la magnitud es de tipo alto, comentando que:

### *I. Salud Humana*

*Dado que el propósito del Proyecto de Norma Oficial Mexicana es incrementar la capacidad de acción y respuesta de la población ante el uso de vehículos como la motocicleta, donde existe un porcentaje de riesgo mayor de sufrir una lesión en la cabeza con respecto a otro tipo de vehículos, a través de acciones propias de la promoción de la salud y de otras acciones que por su capacidad de prevenir potenciales daños a la salud humana resultan conexas es posible afirmar que esta Norma está orientada para impactar en riesgos que se generan en las vías públicas con motivo del tránsito, y que afectan a la población en cuanto a su salud e integridad física.*

*Por otra parte, al regular las especificaciones técnicas de los cascos específicos para motociclistas, potencialmente se evitan la severidad y la ocurrencia de lesiones en cuello y cabeza, mitigando la carga en cuanto a morbilidad y mortalidad que representa para la salud pública. Dado el número de personas que utilizan este tipo de vehículo y la tendencia registrada del aumento porcentual referido del mismo, se asume que el impacto será a nivel nacional en un amplio grupo poblacional y que, además con base en mediciones realizadas no más del 48 % de los conductores y no más del 35 % de los acompañantes utilizan un casco de seguridad adecuado.*

### *II. Seguridad Laboral*

*El Proyecto de Norma Oficial Mexicana es extensivo para la protección de aquellos que por el desempeño de alguna actividad laboral para sí o para terceras personas requiere utilizar una motocicleta. En este sentido el Proyecto de Norma Oficial Mexicana es idóneo para el desarrollo de actitudes y aptitudes que le permitan tanto al trabajador como a su patrón evitar conductas de riesgo así como verse favorecidos por políticas públicas que coadyuven a hacer que el desarrollo de dicha actividad laboral sea menos riesgoso para el trabajador a través de la prevención de lesiones en la cabeza. Quienes utilizan la motocicleta como medio de trabajo, el 86 % utilizan casco de los cuales el 79 % es un casco de seguridad certificado. Del total de usuarios de motocicleta en México el 25 % corresponden a éste sector.*



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

### III. Protección a los Consumidores

*Para el caso de los cascos, se considera una medida de protección al consumidor en el sentido de que podrá contarse con la certeza de que el casco que adquieran dentro del territorio nacional ofrece la calidad y resistencia para limitar las lesiones en la cabeza, eliminando la oferta de cascos desregulados así como su importación y como se mencionó anteriormente, solo el 48 % de los conductores de motocicleta utilizan un casco de seguridad adecuado."*

Aunado a lo anterior, por lo que respectivo a las medidas aplicables a cada uno de los riesgos antes identificados así como el indicador que permita dimensionar la situación actual y medir su evolución en el tiempo, la SE destacó que los daños, se pretenden mitigar mediante:

*"Accidentes: El sentido del Proyecto de Norma Oficial Mexicana es el de regular los procesos de las acciones, estrategias y políticas públicas con capacidad de disminuir el riesgo de lesiones en la cabeza a consecuencia de accidentes viales en motocicleta. El propósito expresado en el título del proyecto es realizar la promoción de la salud a través de la prevención de lesiones.*

*Fallecimientos: Los dos aspectos que cubre el proyecto, por una parte las acciones específicas para la prevención de lesiones y por otro las características de diseño, construcción y resistencia de un casco de motociclista tienen como fin fundamental evitar las muertes producidas por lesiones en la cabeza en eventos de tránsito en motocicleta. La forma en que lo hacen tiene dos sentidos, uno establecer las condiciones específicas para promover el uso de casco de seguridad entre la población y la atención de las urgencias médicas de motociclistas en caso de accidentes, la difusión de hábitos seguros, entre otras; en el mismo sentido, la adopción de un estándar para casco de motociclista asegura que la cabeza de un motociclista no recibirá un daño a causa de un impacto durante un evento de tránsito. En estos dos modos es como se pretende reducir la mortalidad, morbilidad y discapacidad registrada entre los usuarios de este vehículo.*

*Pérdidas materiales: Los riesgos de pérdidas materiales que coadyuva el Proyecto de Norma Oficial Mexicana a evitar están relacionados a aquellos que potencialmente se generan en la infraestructura de la vía pública, el daño en los vehículos involucrados, así como los de terceros que de forma circunstancial se vean afectados.*

*Afectaciones económicas: El riesgo de la afectación económica está previsto en la relación de los años de vida saludables perdidos por muerte o discapacidad temporal o permanente dentro de la carga a la mortalidad y la morbilidad que los eventos de tránsito representan en motociclistas, y los años económicamente activos que se deben descartar en ese segmento de la población que incluye tanto a conductores como al número de pasajeros viajando en motocicletas. Igualmente debe considerarse el presupuesto público ejercido por el Sector Salud para la atención y cuidado de los motociclistas que se accidentan en vías públicas, así como aquellos derivados de la atención y rehabilitación que con posterioridad sean requeridos por el paciente. Como se mencionó anteriormente el costo derivado de las lesiones entre ocupantes de motocicleta se estima entre \$1.8 billones de dólares y \$3.6 billones de dólares cada año.*

*Discapacidad: Un evento de tránsito potencialmente representa riesgo de accidentes no fatales que pueden derivar en discapacidades a corto, mediano o largo plazo. Esta discapacidad afecta severamente la calidad de vida del individuo que la sufre, en cuanto a que como agente individual, social y económico ve limitado a lo que su entorno le permite desarrollar con respecto a su situación previo al accidente. Igualmente elementos de ese mismo entorno como la familia se ve afectado en similar manera al perder a un agente económico, pero sobre todo las carencias que*



*su discapacidad genera al interior del núcleo familiar. Las lesiones en la cabeza son un importante factor causante de discapacidad en nuestro país afectando sobre todo a la población joven.*

*Salud: La pérdida total o parcial de un órgano o una extremidad, sin que esto incapacite o inhabilite a una persona en el desempeño de sus actividades cotidianas o sin que la confine a un espacio limitado. La afectación psicológica que puede representar el evento de tránsito, o bien, las patologías que pueden derivar del evento de tránsito que no inhabiliten a quien sufre el evento de tránsito."*

Donde el indicador fundamental para medir su eficacia será el percentil de uso de casco de seguridad entre usuarios de motocicleta; tasa de mortalidad por accidentes viales en motocicleta; percentil de lesiones en la cabeza a consecuencia de accidentes viales en motocicleta.

Posteriormente, por lo referente a la posibilidad de que existan grupos o sectores específicos para los cuales se generen riesgos que varíen en magnitud de acuerdo con el sujeto, objeto o situación en el que se presentan, la SE mencionó que no, dado que *"la exposición al riesgo es igual en cualquier tipo de sujeto."*

Finalmente, por lo que se refiere a la posibilidad de la aparición de nuevos riesgos, como consecuencia de la aplicación de las medidas a ejecutar para mitigar los riesgos de la problemática, la SE manifestó que no se preveía que tal situación pudiera darse.

Bajo esta perspectiva, esta Comisión observa la SE eligió el Anteproyecto como alternativa que minimiza los riesgos que pretenden ser atendidos y coincide con el análisis de riesgos realizado.

## **V. Cumplimiento, aplicación y evaluación de la propuesta**

Con respecto a la forma y/o los mecanismos a través de los cuales se implementará la regulación, la SE señaló lo siguiente:

*"La regulación se implementará a través de manifestación de cumplimiento que realicen los sujetos obligados del proyecto, mismos que corresponderá a las Secretarías de Salud y de Economía verificar en sus respectivos ámbitos de competencia a través de personal destinado a valorar la manifestación de cumplimiento."*

Por otro lado, respecto a la evaluación del Anteproyecto, la SE señaló lo siguiente:

*"Con base en los informes nacionales publicados por el STCONAPRA disponibles para las autoridades y población en general a través de medios impresos y electrónicos disponibles para su difusión y conocimiento."*

Sobre lo anterior, no se observa que los procedimientos propuestos para el cumplimiento, aplicación y evaluación de la propuesta impongan costos adicionales para los particulares diferentes a los analizados en el presente dictamen, por lo que la COFEMER no tiene comentario alguno al respecto.

## **VI. Consulta pública.**

En cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 69-K de la LFPA, se manifiesta que el Anteproyecto ha estado disponible para consulta pública en el portal de internet de la COFEMER desde el día 3 de



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

mayo de 2016, sin que a la fecha de emisión del presente dictamen se haya recibido algún comentario de los particulares interesados en la propuesta regulatoria.

**VII. Conclusiones.**

Por todo lo expresado con antelación, este órgano desconcentrado resuelve emitir el presente Dictamen Final, respecto a lo previsto en el artículo 69-L de la LFPA y, en consecuencia, la SE puede proceder con las formalidades necesarias para la publicación del Anteproyecto en el Diario Oficial de la Federación (DOF), de conformidad con lo establecido en la LFMN y su Reglamento, así como en el *Acuerdo por el que se definen los efectos de los Dictámenes que emite la Comisión Federal de Mejora Regulatoria respecto de las normas oficiales mexicanas y su respectiva Manifestación de Impacto Regulatorio*, publicado en el DOF el 12 de marzo de 2012.

Lo anterior, se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los artículos 7, fracción II, 9 fracción XI y penúltimo párrafo y 10 fracción VI del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria; así como Primero, fracción II y Segundo, fracción III, del *Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican*<sup>4</sup>.

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

**Atentamente**

**Celia Pérez Ruíz**  
La Directora

<sup>4</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 2010.