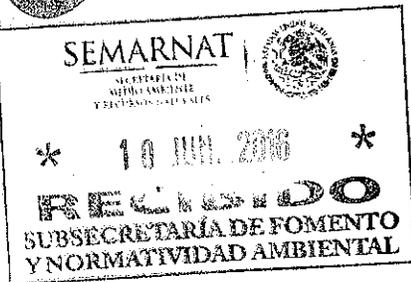


Oficio No. COFEME/16/2440

Asunto: Dictamen total, con efectos de Final, para el anteproyecto denominado *Aviso por el que se prorroga por un plazo de seis meses contados a partir del 01 de julio de 2016 la vigencia de la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-001-ASEA-2015, Diseño, construcción, mantenimiento y operación de estaciones de servicio de fin específico y de estaciones asociadas a la actividad de expendio en su modalidad de estación de servicio para autoconsumo, para diésel y gasolina.*

Ciudad de México, a 10 de junio de 2016

ACUSE



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

Me refiero al anteproyecto denominado *Aviso por el que se prorroga por un plazo de seis meses contados a partir del 01 de julio de 2016 la vigencia de la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-001-ASEA-2015, Diseño, construcción, mantenimiento y operación de estaciones de servicio de fin específico y de estaciones asociadas a la actividad de expendio en su modalidad de estación de servicio para autoconsumo, para diésel y gasolina*, así como su respectiva manifestación de impacto regulatorio (MIR) de emergencia, ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y recibidos en la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) a través del sistema informático de la MIR<sup>1</sup>, el 3 de junio de 2016.

Primeramente, cabe señalar que en los archivos de esta Comisión obra el expediente del anteproyecto denominado *Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-001-ASEA-2015, Diseño, construcción, mantenimiento y operación de estaciones de servicio de fin específico y de estaciones asociadas a la actividad de Expendio en su modalidad de Estación de Servicio para Autoconsumo, para diésel y gasolina*. Particularmente, el día 30 de noviembre de 2015 la SEMARNAT solicitó a la esta Comisión conceder la autorización a que se refiere el segundo párrafo del artículo 69-H de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA) para anteproyectos que pretenden resolver una situación de emergencia y, de esta forma estar en posibilidad de presentar la MIR correspondiente dentro del plazo de 20 días hábiles posteriores a que el anteproyecto fuera publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) o, en su caso, fuera presentado al Titular del Ejecutivo Federal.

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

Al respecto, mediante oficio COFEME/15/4265 de fecha 2 de diciembre de 2015, la COFEMER autorizó al anteproyecto el trato solicitado por la Dependencia, toda vez que se constató lo siguiente:

- a) El anteproyecto tendría una vigencia de seis meses, de conformidad con lo establecido en su artículo Primero Transitorio, que a la letra estableció:

*“PRIMERO.- La presente Norma Oficial Mexicana de Emergencia entrará en vigor el día 30 de diciembre de 2015 y tendrá una vigencia de seis meses a partir de su entrada en vigor”.*

- b) La emisión del documento como norma de emergencia, tenía por objeto *“establecer las especificaciones, parámetros y requisitos técnicos mínimos de seguridad industrial y operativa, y protección ambiental que se deben cumplir en el diseño, construcción, mantenimiento y operación de estaciones de servicio de fin específico y asociadas a la actividad de Expendio en su modalidad de Estación de Servicio para Autoconsumo para gasolinas y diésel”*. Lo anterior, con la finalidad de reducir los siguientes riesgos asociados con:

- i. Explosiones o incendios causados por fallas en los equipos y procesos que se lleven a cabo en los establecimientos;
- ii. Fuga de gases tóxicos o inflamables al medio ambiente;
- iii. Filtraciones de sustancias contaminantes hacia el subsuelo o mantos acuíferos;
- iv. Intoxicación de personas por la inhalación de gases tóxicos, en perjuicio de trabajadores, usuarios, vecinos y habitantes de las comunidades aledañas a las estaciones de servicio, y
- v. Daños a instalaciones e infraestructura propia y de terceros, que se encuentre próxima al tipo de establecimientos objeto de la regulación.

Al respecto, se resaltó que esa Dependencia señaló que a raíz de los cambios inminentes a partir de la publicación del *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Energía*<sup>2</sup> (Reforma Energética), se abrió el sector hidrocarburos al mercado, por lo que resultaba necesario crear nueva regulación para el mantenimiento, construcción y operación de las estaciones de servicio, ya que la regulación vigente al 2 de diciembre de 2015 únicamente aplicaba para las franquicias de Petróleos Mexicanos (PEMEX) y a partir del 1 de enero de 2016, la Comisión Reguladora de Energía podría otorgar permisos para el libre Expendio al Público de gasolinas y diésel para que se puedan operar estaciones de servicio de cualquier empresa tanto, nacional como extranjera en territorio nacional, quitándole la exclusividad a aquella empresa productiva del Estado.

En ese sentido, se detalló que la SEMARNAT expuso que en ese momento la regulación para el mantenimiento, construcción y operación de las estaciones de servicio únicamente se encontraba contemplada en las *“Especificaciones técnicas para el proyecto y construcción de estaciones de servicio versión 2006”* emitidas por PEMEX y en el Capítulo 7 del *“Manual de Operación de la Franquicia PEMEX versión 2008-1”*, de manera que con la apertura del sector se estaría eliminando la exclusividad esa empresa productiva del Estado para

<sup>2</sup> Publicado en el DOF el 20 de diciembre de 2013.

aplicar las medidas necesarias que serían requeridas para la operación de este tipo de estaciones de servicio; por lo que, en su momento, se determinó que en caso de no contar con una regulación adecuada, se tendrá como principal consecuencia un "vacío regulatorio", ante la ausencia de reglamentación aplicable en materia de diseño, construcción, mantenimiento y operación de estaciones de servicio, siendo que, conforme a los datos proporcionados por esa Secretaría, tal cuestión estaría repercutiendo a 11,358 estaciones de servicio de venta al público de gasolina y diésel que han sido instaladas en el territorio nacional, los 450 establecimientos de ese tipo que la Dependencia estimaba pudieran iniciar su operación a partir del siguiente año<sup>3</sup>, así como hacia las personas que habiten o laboren en las proximidades de esta clase de establecimientos.

En esta tesitura, también se hizo notar que en México se han presentado casos desafortunados, en donde la aplicación de medidas inadecuadas para el diseño, construcción, mantenimiento y operación de estaciones de servicio, desembocó en una tragedia. En ese sentido, se puntualizó que la SEMARNAT refirió el caso acontecido el 22 de abril de 1992 en la Ciudad de Guadalajara, en donde ocurrió una filtración de gasolina y diésel a la red de alcantarillado, provocando una tragedia en donde hubo una afectación de 14 kilómetros de calles y casas aledañas, los daños alcanzaron 126 manzanas, murieron 206 personas y más de 1,400 resultaron lesionadas y cuya afectación se ha cuantificado en 10 millones de dólares.

Por otro lado, se advirtió que la SEMARNAT determinó que la normatividad de PEMEX Refinación demostró ser efectiva y confirmó que, en combinación con los sistemas de seguridad de las Franquicias PEMEX, pueden evitarse tragedias por explosión o incendio, así como afectaciones en los bienes a terceros y al medio ambiente.

Por todo lo anterior, la COFEMER, mediante su oficio COFEME/18/4265 estimó acreditado el supuesto de que la propuesta regulatoria en comento buscaba establecer disposiciones regulatorias con la finalidad de evitar un daño inminente, o bien atenuar o eliminar un daño existente a la salud de la población, al medio ambiente y a la economía.

- c) A tal fecha no se había solicitado previamente trato de emergencia para un anteproyecto con contenido equivalente, toda vez a la fecha de emisión del escrito a que se refiere el párrafo anterior no se ubicó en los expedientes de esta institución alguna propuesta regulatoria previa que haya sido enviada por esa Dependencia, cuyo propósito sea el de emitir la normatividad aplicable para el diseño, construcción, mantenimiento y operación de estaciones de servicio de fin específico y asociadas a la actividad de expendio en su modalidad de estación de servicio para autoconsumo para gasolinas y diésel.

Posteriormente, con el propósito de dar cabal cumplimiento a lo señalado en el artículo 69-H de la LFPA, esa Secretaría remitió a este órgano desconcentrado la MIR de Emergencia correspondiente el día 24 de diciembre de 2015, respecto de la cual, la COFEMER emitió un Dictamen Total, con efectos de final, mediante oficio COFEME/16/0004, de fecha 4 de enero del presente año.

Ahora bien, en el caso que actualmente nos ocupa, se advierte que el propósito del anteproyecto de mérito es el de prorrogar la vigencia de la *NOM-EM-001-ASEA-2015*, publicada en el DOF el 3 de diciembre de 2015, por un plazo de seis meses; ello, a la luz de lo dispuesto en los artículos 48 de la Ley Federal sobre Metrología y

<sup>3</sup> Estimación obtenida a partir del promedio anual de estaciones de servicio de gasolina y diésel que iniciaron operaciones en los últimos 5 años anteriores, lo cual pudiera ser un dato que difiera a con la apertura del sector.

Normalización y 3, fracción I, inciso a) y 4 del Acuerdo de Calidad Regulatoria, expedido por el Titular del Ejecutivo Federal el 2 de febrero de 2007, en virtud de lo cual, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 69-E, fracción II; 69-G, 69-H y 69-J de la LFPA, así como de conformidad con el artículo 5 fracción II, inciso c) del *Acuerdo*, la COFEMER emite el siguiente:

### Dictamen Total

#### I. Consideraciones generales y descripción del proceso de revisión regulatoria

Tal como se indicó con anterioridad, derivado de la Reforma Energética, concretada en 2013 a través de la expedición del *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en materia de energía, publicado en el DOF el 20 de diciembre de ese año, así como de su *Ley Reglamentaria*<sup>4</sup>, los mercados de distribución, almacenamiento y venta de gasolina y diésel fueron abiertos al sector privado a partir del 1 de enero de 2016.

Particularmente, de conformidad con el artículo Décimo Cuarto Transitorio de la *Ley de Hidrocarburos (LH)*<sup>5</sup> a partir del 1 de enero del presente año, la Comisión Reguladora de Energía está en posibilidad de otorgar permisos para el libre expendio al público de gasolinas y diésel para que los particulares puedan operar estaciones de servicio de cualquier empresa, tanto nacional como extranjera, en el territorio mexicano.

Por lo anterior, la expedición de la regulación en materia de seguridad industrial y operativa, así como de protección al medio ambiente aplicable a los establecimientos a que se refiere el párrafo anterior resultó inminentemente necesario. En este sentido, de conformidad con el artículo 129 de la *LH*, corresponde a la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (ASEA), órgano descentrado de la SEMARNAT; la emisión de la regulación referida.

En virtud de lo anterior, con el objeto de prevenir y mitigar los riesgos asociados a la operación de los establecimientos que en su momento distribuyan, almacenen y/o vendan gasolinas y diésel, reduciendo la probabilidad de que se materialicen eventos adversos que pudieran perjudicar a la salud de la población, al bienestar social y económico, así como al medio ambiente, la ASEA publicó en el DOF el 3 de diciembre de 2015, la *Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-001-ASEA-2015, Diseño, construcción, mantenimiento y operación de estaciones de servicio de fin específico y de estaciones asociadas a la actividad de expendio en su modalidad de estación de servicio para autoconsumo, para diésel y gasolina*, estableciendo lo siguiente:

- i. Las especificaciones, parámetros y requisitos técnicos mínimos de seguridad industrial y operativa, así como de protección ambiental que se deberán cumplir en el diseño, construcción, mantenimiento y operación de las nuevas estaciones de servicio, y
- ii. Requisitos para llevar a cabo la evaluación de la conformidad de la Norma Oficial Mexicana.

<sup>4</sup> Ley de Hidrocarburos, publicada en el DOF el 11 de agosto de 2014.

<sup>5</sup> Publicada en el DOF el 11 de agosto de 2014.



Al respecto, cabe señalar que la publicación de la Norma antes referida garantiza las óptimas condiciones de seguridad operativa, industrial y medioambiental en el desarrollo de las actividades de los establecimientos privados que ingresaron al mercado de distribución, almacenamiento y venta de gasolina y diésel a partir del 1 de enero de 2016, previniendo los riesgos en materia de:

- i. Impactos económicos: reducir las pérdidas económicas que significarían los accidentes en las estaciones de servicio que operen sin la instrumentación necesaria sobre el diseño, construcción, operación y mantenimiento; garantizando que se mantenga la integridad mecánica de la infraestructura y sistemas que componen la estación de servicio;
- ii. Afectaciones sobre la salud y el bienestar de la población: disminuir la probabilidad de un accidente que ponga en riesgo la seguridad de la población y los trabajadores que se localicen en las inmediaciones de los establecimientos, mediante disposiciones de señalización y despacho de combustibles, y
- iii. Medio ambiente: evitar grandes afectaciones en relación a la contaminación de suelos, emisiones a la atmósfera, así como daños a la vida silvestre y a los cuerpos de agua, derivado de posibles derrames de materiales tóxicos y de la degradación de los materiales, a través de la estandarización de la infraestructura mínima necesaria.

No obstante lo anterior, de acuerdo a la información contenida en la MIR de Emergencia correspondiente al anteproyecto, la SEMARNAT estima que las condiciones de emergencia que motivaron la expedición de la Norma emergente en diciembre de 2015 prevalecen en el país, toda vez que manifestó que *"en caso de no contar con la prorrogar en comento ocurriría un 'vacío regulatorio' es decir la ausencia de reglamentación aplicable en materia de diseño, construcción, mantenimiento y operación de estaciones de servicio"*, con lo se carecería de las herramientas normativas necesarias para *"prevenir y continuar con la mitigación de los siguientes riesgos asociados a:"*

- i. *"Explosiones o incendios causados por fallas en los equipos y procesos que se lleven a cabo en los establecimientos,"*
- ii. *"Fuga de gases tóxicos o inflamables al medio ambiente,"*
- iii. *"Filtraciones de sustancias contaminantes hacia el subsuelo o mantos acuíferos,"*
- iv. *"Intoxicación de personas por la inhalación de gases tóxicos, en perjuicio de trabajadores, usuarios, vecinos y habitantes de las comunidades aledañas a las estaciones de servicio, y"*
- v. *"Daños a instalaciones e infraestructura propia y de terceros, que se encuentre próxima al tipo de establecimientos objeto de la regulación".*

En virtud de lo expuesto con antelación, toda vez que con la emisión del anteproyecto de mérito esa autoridad pretende *"continuar reduciendo las pérdidas materiales a los regulados, vinculadas a accidentes en estaciones de servicio a través del establecimiento de especificaciones técnicas para la construcción, operación y mantenimiento de las Estaciones de Servicio de Expendio al público de gasolina y diésel"*, esta Comisión coincide con esa Secretaría respecto a la necesidad de ampliar por seis meses la vigencia de la Norma de referencia, de conformidad con el artículo 48 de la Ley Federal

sobre Metrología y Normalización y 35 de su Reglamento<sup>6</sup>, anticipando que con la emisión del anteproyecto se extenderán, por seis meses más, los costos asociados a su cumplimiento y es suma, de igual forma, que su observancia servirá para prevenir la materialización de riesgos inminentes a la salud, al bienestar de la población, al medio ambiente y a la economía.

## II. Consideraciones sobre los trámites asociados a la regulación

En lo referente al presente apartado, se advierte que de conformidad con lo establecido en el numeral 8.2, cuarto párrafo de la *NOM-EM-001-ASEA-2015* los sujetos obligados al cumplimiento de la Norma deberán "obtener de manera semestral un dictamen elaborado por Terceros Especialistas que compruebe documentalmente el cumplimiento de las especificaciones establecidas en los numerales 6. Operación y 7. Mantenimiento, de la presente Norma. Dicho dictamen debe generarse dentro del segundo trimestre de cada semestre, y presentarse a la Agencia dentro del mismo plazo" (énfasis añadido), lo cual constituye un trámite en términos del artículo 69-B, tercer párrafo de la *LFPA*.

En este sentido, de conformidad con lo establecido en el artículo 69-N de la *LFPA*, se informa a esa Secretaría que deberá proporcionar a la COFEMER, la información prevista en el artículo 69-M de ese ordenamiento legal, respecto del trámite antes señalado, dentro de los 10 días hábiles siguientes a que entre en vigor de la Norma en comento a fin de que se realice la inscripción correspondiente en el Registro Federal de Trámites y Servicios, a cargo de esta Comisión.

Sin perjuicio a lo anterior, es importante señalar que conforme a lo establecido en los artículos 3, fracción XI y 40, fracciones III y XI, de la *Ley Federal sobre Metrología y Normalización*<sup>7</sup>, en opinión de este órgano desconcentrado, las Normas Oficiales Mexicanas no tienen por objeto el establecimiento de trámites adicionales a los relacionados a la solicitud de valuación de la conformidad. En este sentido, se recomienda a la SEMARNAT que al momento de expedir las disposiciones, que en su momento, sustituyan a la *NOM-EM-001-ASEA-2015*, los ordenamientos relacionados a la obligación de los particulares de presentar semestralmente ante la ASEA los dictámenes obtenidos

<sup>6</sup> ARTICULO 48.- En casos de emergencia, la dependencia competente podrá elaborar directamente, aún sin haber mediado anteproyecto o proyecto y, en su caso, con la participación de las demás dependencias competentes, la norma oficial mexicana, misma que ordenará se publique en el Diario Oficial de la Federación con una vigencia máxima de seis meses. En ningún caso se podrá expedir más de dos veces consecutivas la misma norma en los términos de este artículo.

Si la dependencia que elaboró la norma decidiera extender el plazo de vigencia o hacerla permanente, se presentará como anteproyecto en los términos de las fracciones I y II del artículo 46.

ARTÍCULO 35. Las dependencias competentes que expidan normas oficiales mexicanas en caso de emergencia, deberán publicar un aviso de cancelación en el Diario Oficial de la Federación, cuando la situación de emergencia haya cesado antes del término de su vigencia.

Asimismo, las dependencias competentes publicarán en el mismo órgano oficial un aviso de prórroga en el caso de que decidan expedir la norma por segunda vez consecutiva en los términos de lo dispuesto por el artículo 48 de la Ley.

<sup>7</sup> ARTICULO 3o.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

XI. Norma oficial mexicana: la regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias competentes, conforme a las finalidades establecidas en el artículo 40, que establece reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado y las que se refieran a su cumplimiento o aplicación;

ARTÍCULO 40.- Las normas oficiales mexicanas tendrán como finalidad establecer:

III. Las características y/o especificaciones que deban reunir los servicios cuando éstos puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud humana, animal, vegetal o el medio ambiente general y laboral o cuando se trate de la prestación de servicios de forma generalizada para el consumidor;

XI. Las características y/o especificaciones, criterios y procedimientos que permitan proteger y promover la salud de las personas, animales o vegetales;

SE

SECRETARÍA DE ECONOMÍA

COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA  
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL

de los Terceros Especialistas sobre la evaluación de la conformidad, se incluyan en una disposición administrativa cuya naturaleza sea distinta a la de una Norma Oficial Mexicana, incorporando en aquella las especificaciones sobre los plazos de prevención y resolución, medios, formatos, vigencia, figura ficta aplicable y demás elementos aplicables al trámite en comento; lo anterior, a fin de dar cumplimiento a lo previsto en la legislación vigente y brindar mayor certeza jurídica a los sujetos regulados.

### III. Consulta pública

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

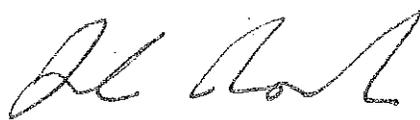
Por lo expresado con antelación, la COFEMER resuelve emitir el presente Dictamen Total, que surte los efectos del Dictamen Final a que se refiere el artículo 69-L, segundo párrafo de la *LFPA*; ello, de conformidad con lo establecido en el artículo 5, fracción II, inciso c), así como en el Procedimiento de MIR de Emergencia, contenido en el Anexo Único del *Acuerdo por el que se fijan plazos para que la Comisión Federal de Mejora Regulatoria resuelva sobre anteproyectos y se da a conocer el Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio*<sup>8</sup>.

Lo anterior, se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los artículos 7, fracción I, 9, fracción XI y penúltimo párrafo y 10, fracciones VI y XXI, del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*<sup>9</sup>, 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*<sup>10</sup> y 6, último párrafo, del *Acuerdo* referido en el párrafo anterior.

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

Atentamente

El Coordinador General



JULIO CÉSAR ROCHA LÓPEZ

FIAR/MFF

<sup>8</sup> Publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.

<sup>9</sup> Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.

<sup>10</sup> Publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.

