

Of. No. COFEME/18/1648

Asunto:

Se emite Dictamen Total, no final, respecto del anteproyecto denominado **Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.**

Ciudad de México, a 23 de abril de 2018

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

Me refiero al anteproyecto denominado **Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos**, así como al formulario de manifestación de impacto regulatorio (MIR), ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y recibidos en esta Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) el 10 de abril de 2018, a través del Sistema Informático de la MIR¹.

Al respecto, es necesario comentar que al anteproyecto en comento no le resultaba aplicable el **Acuerdo que fija los lineamientos que deberán ser observados por las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, en cuanto a la emisión de los actos administrativos de carácter general a los que les resulta aplicable el artículo 69-H de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo** (Acuerdo Presidencial), atento a lo que dispone el artículo Octavo del mismo, por tratarse de un acto administrativo de carácter general que emite el Titular del Ejecutivo Federal.

Bajo tales consideraciones, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 69-E, fracción II, 69-G, 69-H y 69-J de la **Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA)**, esta COFEMER tiene a bien emitir el siguiente:

¹ <http://www.cofemersimr.gob.mx>

DICTAMEN TOTAL

I. Consideraciones generales

El artículo 89, párrafo quinto de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (CPEUM), faculta al Ejecutivo Federal para promulgar y ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión proveyendo su exacta observancia. Aunado a lo anterior, el artículo 32 bis fracción IV de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF)* establece que la SEMARNAT es el despacho de asuntos relacionados con materiales y residuos sólidos peligrosos, entre otros.

Asimismo, el artículo 7, fracción II de la *Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (LGPGIR)*, dispone que es competencia del Ejecutivo Federal, expedir disposiciones jurídicas para regular el manejo integral de los residuos peligrosos, su clasificación y prevenir la contaminación de sitios o llevar a cabo su remediación cuando ello ocurra.

También es importante mencionar que con fundamento en el artículo 46 de la LGPGIR, los grandes generadores de residuos peligrosos están obligados a registrarse ante esa SEMARNAT y someter a su consideración el Plan de Manejo de Residuos Peligrosos, así como llevar una bitácora y presentar un informe anual acerca de la generación y manejo de acuerdo con las especificaciones que para tal fin se establezcan en el Reglamento de la presente Ley.

Aunado a lo anterior, en el artículo 47 de dicha Ley, se menciona que los pequeños generadores de residuos peligrosos deberán contar con la bitácora en la que llevarán el registro del volumen anual de residuos peligrosos que generan y las modalidades de manejo, así como el registro de los casos en los que transfieran residuos peligrosos a industrias para que los utilicen como insumos o materia prima dentro de sus procesos indicando la cantidad o volumen transferidos y el nombre, denominación o razón social y domicilio legal de la empresa que los utilizará.

No obstante, esa Secretaría observó que el *Reglamento de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (RLGPGIR)* no ha armonizado sus disposiciones conforme las adecuaciones antes descritas en la Ley, por lo que estimó necesario hacer las modificaciones a dicho ordenamiento a través del presente anteproyecto, estipulando principalmente la obligación de llevar un control por parte de los pequeños generadores de residuos peligrosos, en la transferencia de los mismos a grandes generadores que los utilicen como insumos.

Bajo esta perspectiva, desde el punto de vista de la mejora regulatoria, la COFEMER considera adecuado que la SEMARNAT promueva la emisión de regulaciones en materia de protección ambiental y reglamentación para la prevención y gestión integral de los residuos, ya que ello se traduce en el aprovechamiento de los residuos de manera sustentable, mejora la trazabilidad de los mismos y facilita el cumplimiento de la Ley, por lo que resulta acorde con los principios de mejora regulatoria establecidos en el Título Tercero A de la LPPA.

II. Objetivos regulatorios y problemática

En lo que respecta al objetivo del presente anteproyecto, de acuerdo a la información contenida en la MIR correspondiente y sus documentos anexos, la SEMARNAT señaló que se requiere *“brindar la certeza jurídica sobre el control de la generación y manejo integral de residuos peligrosos por parte de los pequeños generadores”*.

Respecto a la problemática que motiva la emisión de la propuesta regulatoria, identificó que *“los pequeños generadores de residuos peligrosos, son un gremio que debe tener especificaciones claras respecto de sus responsabilidades y obligaciones frente al manejo adecuado de los residuos peligrosos que genera, pues de lo contrario resulta endeble la protección al equilibrio ecológico por impactos negativos al ambiente”*.

En este sentido, indicó que *“existe un amplio universo de residuos peligrosos producidos por pequeños generadores, por lo que éstos deben ajustar su actividad a la legislación vigente, que promueve un manejo ambientalmente adecuado, tecnológicamente posible, socialmente aceptable y económicamente viable, mediante la clasificación, caracterización, almacenamiento, tratamiento, así como disposición final de residuos peligrosos”*.

Por lo anterior, señaló que *“de no emitirse este Decreto, se presentaría una laguna o vacío jurídico, la cual no se resolvería por sí misma. En este sentido, se pretende facilitar el cumplimiento en aras de aprovechar o valorizar los residuos de manera sustentable, dar trazabilidad a los mismos, y facilitar el cumplimiento de la Ley”*.

En ese contexto, con el presente Decreto se pretende mejorar la trazabilidad y valorización de los residuos a través de su transferencia como insumo a la industria, producidos por pequeños generadores, situación que no estaba contemplada en el RLGPGR.

En consecuencia, desde el punto de vista de la mejora regulatoria, la COFEMER considera adecuado que esa SEMARNAT promueva la emisión del anteproyecto de mérito, toda vez que su implementación fomentará el uso adecuado y eficiente de los residuos.

III. Alternativas a la regulación

En lo referente a este apartado, la SEMARNAT consideró que la propuesta regulatoria representa la mejor alternativa para atender la problemática señalada, toda vez que: *“el Decreto que nos ocupa deriva de un mandato legal establecido en el artículo 47 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos. En segundo lugar, con esta modificación a la Ley, se establecen algunos mecanismos legales para regular y controlar la transferencia de residuos peligrosos provenientes de los pequeños generadores, y que éstos cumplan con las disposiciones legales en la materia”*.

Sin perjuicio de lo anterior, esa Secretaría consideró diversas alternativas regulatorias y no regulatorias, mismas que fueron analizadas para atender la problemática, de conformidad con lo que se enuncia a continuación:

- a) **No emitir regulación alguna.-** Esta alternativa fue descartada por esa Secretaría toda vez que “la modificación al Reglamento de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, se encuentra mandatada por el artículo 47 de la misma Ley. Aunado a lo anterior, el Decreto por el que se reforma el artículo 47 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2015, mandata a esta Secretaría a realizar las reformas a que haya lugar al Reglamento de su Ley”.
- b) **Esquemas de autorregulación.-** En referencia a tal mecanismo, la autoridad indicó que “el propio artículo 47 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, establece la obligación para los pequeños generadores de residuos peligrosos de registrarse ante la SEMARNAT, así como contar con una bitácora. Aunado a lo anterior, el Decreto por el que se reforma el artículo 47 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2015, mandata a esta Secretaría a realizar las reformas a que haya lugar al Reglamento de su Ley”.
- c) **Esquemas voluntarios.-** Sobre el particular, esa Dependencia descartó tal posibilidad debido a que “el propio artículo 47 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, establece la obligación para los pequeños generadores de residuos peligrosos de registrarse ante la SEMARNAT, así como contar con una bitácora. Aunado a lo anterior, el Decreto por el que se reforma el artículo 47 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2015, mandata a esta Secretaría a realizar las reformas a que haya lugar al Reglamento de su Ley”.
- d) **Incentivos económicos.-** Dicha Secretaría también los consideró inviable este tipo de mecanismos, debido a que “el objetivo del presente decreto es que los pequeños generadores registren la transferencia de sus residuos que sirvan como insumos a otras industrias, mediante su trazabilidad y valorización. Aunado a lo anterior, el Decreto por el que se reforma el artículo 47 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2015, mandata a esta Secretaría a realizar las reformas a que haya lugar al Reglamento de su Ley”.
- e) **Otro tipo de regulación.-** Esa SEMARNAT no consideró adecuada la emisión de otro tipo de regulación ya que “el Decreto por el que se reforma el artículo 47 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2015, mandata a esta Secretaría a realizar las reformas a que haya lugar al Reglamento de su Ley”.

Tomando en cuenta lo anterior, la COFEMER considera que esa Secretaría analizó las distintas alternativas de política pública que pueden atender la problemática y objetivos antes descritos, dando así cumplimiento al requerimiento de esta Comisión en materia de evaluación de alternativas regulatorias y no regulatorias.

IV. Impacto de la regulación

1. Obligaciones y/o Disposiciones

En lo concerniente al presente apartado y de acuerdo a la información contenida en la MIR correspondiente, se advierte que la SEMARNAT identificó y justificó, las acciones regulatorias como se indica a continuación:

Cuadro 1. Identificación y Justificación de las acciones regulatorias por la SEMARNAT	
Artículos	Justificación otorgada
Artículo 71, fracción II.- Las bitácoras previstas en la Ley y este Reglamento contendrán: II. Para los pequeños generadores de residuos peligrosos: a) Nombre del residuo y cantidad generada; b) Características de peligrosidad; c) Área o proceso donde se generó; d) Fechas de ingreso y salida del almacén temporal de residuos peligrosos, excepto cuando se trate de plataformas marinas, en cuyo caso se registrará la fecha de ingreso y salida de las áreas de resguardo o transferencia de dichos residuos; e) Señalamiento de la fase de manejo siguiente a la salida del almacén, área de resguardo o transferencia, señaladas en el inciso anterior; f) Nombre, denominación o razón social y número de autorización del prestador de servicios a quien en su caso se encomiende el manejo de dichos residuos; g) Nombre del responsable técnico de la bitácora, y h) El registro de los casos en los que se transfieran residuos peligrosos a industrias para que los utilicen como insumos o materia prima dentro de sus procesos, indicando el Nombre, denominación o razón social de la empresa a la que se le transfieren los residuos peligrosos; domicilio legal de la empresa que utilizará los residuos peligrosos transferidos; la cantidad o volúmenes de residuos peligrosos transferidos. La información a que se refiere esta fracción, se asentará para cada entrada y salida del almacén temporal dentro del periodo comprendido de enero a diciembre de cada año y la información del año inmediato anterior se deberá presentar a la Secretaría en el primer trimestre de cada año, la cual deberá ser publicada en el Sistema de Información Nacional para la Gestión Integral de los Residuos.	Establece obligaciones para los pequeños generadores de residuos. Lo anterior, para establecer algunos mecanismos legales para regular y controlar la transferencia de residuos peligrosos provenientes de los pequeños generadores, y que éstos cumplan con las disposiciones legales en la materia.

Fuente: Elaboración de la COFEMER con información proporcionada por la SEMARNAT.

Bajo tales argumentos, esta COFEMER considera que esa Secretaría, identificó y justificó las disposiciones, obligaciones y/o acciones regulatorias contenidas en el anteproyecto regulatorio.

2. Costos

Conforme a la información contenida en la MIR correspondiente, así como en el documento anexo 20180409230348_44956_ANALISIS COSTO-BENEFICIO DECRETO RLPGIR bis.xlsx, esa Secretaría indicó que la regulación sería aplicable a los pequeños generadores de residuos peligrosos.

En este sentido, esa Secretaría procedió a cuantificar los costos que enfrentarán los particulares, una vez que sea emitido el anteproyecto, los cuales están relacionados con la bitácora en la que llevarán el registro del volumen anual de residuos peligrosos que generan y las modalidades de manejo, así como el registro de los casos en los que transfieran residuos peligrosos a industrias para que los utilicen como insumos o materia prima dentro de sus procesos, indicando la cantidad o volumen transferidos y el nombre, denominación o razón social y domicilio legal de la empresa que los utilizará. En este sentido, el análisis realizado por la autoridad, se incluyeron dos escenarios: uno en el cual, tales diligencias se hagan de manera presencial y otro en el que se realicen de manera electrónica. Los costos se detallan a continuación:

Cuadro II. Costos por la documentación solicitada en la modalidad presencial

ACTIVIDAD/CONCEPTO	UNIDAD	CANTIDAD	TOTAL CON COSTO PROMEDIO ANUAL
Copias de documentos que se deben adjuntar	COPIA	10	\$5 pesos
Transportación viaje redondo a oficinas correspondientes	VIAJE	1	\$1,092 pesos
Alimentación	COMIDA	1	\$100 pesos
TOTAL²			\$4,418,122.36 pesos

Fuente: Elaboración de la COFEMER con información proporcionada por la SEMARNAT.

Cuadro III. Costos por la documentación solicitada en la modalidad electrónica

ACTIVIDAD/CONCEPTO	UNIDAD	CANTIDAD	TOTAL CON COSTO PROMEDIO ANUAL
Sueldo por hora al encargado de llenar la documentación	SALARIO	2	\$39.87 pesos
TOTAL³			\$331 937.38 pesos

Fuente: Elaboración de la COFEMER con información proporcionada por la SEMARNAT.

Por lo anterior, tomando en cuenta los costos máximos que se podrían generar, **la regulación ocasionaría un costo total para el sector regulado que asciende a \$4,418,122.36 pesos anuales.**

4. Beneficios

En contraparte, derivado de la información contenida en la MIR correspondiente, se observó que derivado de la modificación al artículo 75 fracción I de la propuesta regulatoria, se elimina la obligación de conservar por cinco años las bitácoras, por lo que se podrían generar ahorros de hasta \$115,718,554.28 pesos, por única ocasión, dado que ya no se tendrían que adquirir archiveros para resguardar dicha información.

Por su parte, esta Comisión observa que de acuerdo con información de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) relativa al monto de pérdidas por siniestros del sector Marítimo y Transporte respecto a la responsabilidad civil en 2017, las pérdidas a los cuales asciende este tipo de incidentes **es de hasta \$12,454,159.81 pesos, anuales.** En este sentido, es factible advertir que con un mejor control de los traslados de los residuos a través de la bitácora de los pequeños generadores de residuos, tal y como lo propone el anteproyecto de referencia, se podrían evitar siniestros de características semejantes a los antes mencionados.

² El costo total se obtiene a partir del promedio anual de pequeños generadores que presentarán la bitácora (3098), asumiendo el caso en el que todos presenten su documentación por este medio.

³ Ibidem.

Por lo anterior, derivado del análisis de las cifras antes indicadas con respecto a la emisión del presente anteproyecto, toda vez que **los costos máximos del anteproyecto fueron valuados en aproximadamente \$4,418,122.36 pesos, si con la emisión propuesta regulatoria se logra coadyuvar a un mejor control sobre los traslados de residuos peligroso, y por ende, se evitara al menos un siniestro relacionado con la materia cada dos años**, la propuesta regulatoria generará mayores beneficios que costos, cumpliendo con los objetivos en materia de mejora regulatoria plasmados en el Título Tercero A de la LFPA.

V. Comentarios sobre el anteproyecto

Respecto al presente apartado, tras el análisis realizado por esta COFEMER a la propuesta regulatoria, la MIR correspondiente y sus documentos anexos, con fundamento en el artículo 69-E de la LFPA, con el propósito de coadyuvar con la SEMARNAT en la elaboración de regulaciones claras y eficientes que promuevan el correcto funcionamiento de los mercados y la protección de los derechos de la población, y apuntando al mejoramiento del marco jurídico nacional, este órgano desconcentrado somete a consideración los siguientes comentarios:

- Las modificaciones al artículo 71, fracción II, inciso h), establecen como un nuevo requerimiento de la bitácora que deben elaborar los pequeños generadores, un registro de las transferencias de los residuos que éstos generen y que sean insumos para grandes generadores. En este sentido, el artículo segundo transitorio del anteproyecto de mérito, indica que el período en el que se debe entregar ese requerimiento de información específica, corresponde al primer trimestre de cada año. Por su parte, la modificación al artículo 75, fracción I del RLGPGR, contenida en el anteproyecto en comento, elimina la obligación para los pequeños generadores de conservar la referida bitácora durante cinco años. Derivado de lo anterior, no resulta del todo claro, cómo es que se acreditará el cumplimiento del resto de los elementos que son parte de la bitácora, que son distintos al registro al que hace referencia el artículo 71, fracción II, inciso h), toda vez que se elimina la obligación de conservar ese documento.

VI. Consulta pública

En cumplimiento con lo establecido en el artículo 69-K de la LFPA, este órgano desconcentrado hizo público el anteproyecto en mérito a través de su portal electrónico desde el primer día que lo recibió. Al respecto, esta Comisión manifiesta que hasta la fecha de la emisión del presente Dictamen, se recibieron comentarios de Eva Ribera Bosch a nombre de TransCanada, con fecha del 20 de abril de 2018. Dichos comentarios se encuentran disponibles para su consulta en la siguiente liga electrónica:

<http://www.cofemersiimb.gob.mx/expedientes/21591>

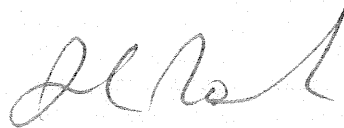
Lo anterior, a fin de que esa Dependencia efectúe las adecuaciones que estime convenientes al anteproyecto o, en su defecto, brinde una justificación puntual de las razones por las que no consideró pertinente su incorporación.

Por todo lo expresado con antelación, esta COFEMER queda en espera de que dicha Dependencia brinde la respuesta correspondiente al presente Dictamen Total, manifestando su consideración respecto de los comentarios realizados por este órgano desconcentrado y los particulares, y se realicen las modificaciones que correspondan a la MIR y/o al anteproyecto, o bien, conforme a lo señalado por el artículo 69-J de la LFPA, comunique por escrito las razones por las que no consideró pertinente su incorporación.

Lo anterior, se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los artículos 7, fracción I, 9, fracciones XI, XXV, XXVIII y penúltimo párrafo, 10, fracciones VI y XXI, del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*, así como 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 Diario Oficial de la Federación (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

LCF/IAMA