



SE

SECRETARÍA DE
ECONOMÍA

ASUNTO:
SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES
UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS
RECIBIDO
08 FEB. 2019
HORA 12:38 RECIBIÓ *

"2019, Año del Caudillo del Sur,
Emiliano Zapata"

CONAMER
COMISIÓN NACIONAL DE MEJORA REGULATORIA

Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial
Dirección de Análisis de Impacto Regulatorio

Of. No. CONAMER/19/0457

Asunto: Se emite Dictamen Preliminar, respecto del anteproyecto denominado *Disposiciones administrativas de carácter general que establecen los lineamientos para la elaboración de los Protocolos de Respuesta a Emergencias en las actividades del sector hidrocarburos.*

Ciudad de México, a 7 de febrero de 2019

ING. CARLOS MANUEL JIMÉNEZ ALONSO
Titular de la Unidad de Administración y Finanzas
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Presente

Me refiero al anteproyecto denominado *Disposiciones administrativas de carácter general que establecen los lineamientos para la elaboración de los Protocolos de Respuesta a Emergencias en las actividades del sector hidrocarburos*, así como a su respectivo formulario de Análisis de Impacto Regulatorio (AIR), ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y recibidos por la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) el 23 de enero de 2019, a través del portal correspondiente¹.

Lo anterior, en respuesta al oficio COFEME/18/3923 de fecha 15 de octubre de 2018, a través del cual este órgano desconcentrado emitió la solicitud de ampliaciones y correcciones, a una primera versión del anteproyecto y su AIR, recibido el 1 de octubre de 2018.

Sobre el particular, es necesario mencionar que de conformidad con lo indicado en el oficio COFEME/18/3923, el anteproyecto de referencia se ubica en el supuesto previsto en los artículos Tercero, fracción II, y Cuarto del 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 Administrativo² (Acuerdo Presidencial) (i.e. que la dependencia u organismo descentralizado cumpla con una obligación establecida en ley, así como en reglamento, decreto, acuerdo u otra disposición de carácter general expedidos por el

¹ www.cofemersimir.gob.mx

² Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 8 de marzo de 2017.

Titular del Ejecutivo Federal); ello, toda vez que la *Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector de Hidrocarburos*³ (LASEA) establece en su artículo 5, fracción V, que la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (ASEA o Agencia) establecerá las medidas técnicas, en el ámbito de su competencia, que deben ser incluidas en los protocolos para hacer frente a emergencias o situaciones de riesgo crítico o que puedan ocasionar un daño grave a las personas, los bienes o al medio ambiente, derivado de actividades realizadas en las instalaciones y actividades del sector hidrocarburos.

Asimismo, le informo que el anteproyecto de referencia también se ubica en el supuesto previsto por el artículo Tercero, fracción V, del Acuerdo Presidencial (i.e. los beneficios aportados por la regulación, en términos de competitividad y funcionamiento eficiente de los mercados, entre otros, son superiores a los costos de cumplimiento por parte de los particulares), tal y como se detallará más adelante en el presente escrito.

Por lo anterior, el anteproyecto y su AIR correspondiente se sujetan al procedimiento de mejora regulatoria previsto en el Capítulo III de la *Ley General de Mejora Regulatoria*⁴ (LGMR), por lo que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 25, fracción II, 26, 27, 71 y 75 de la dicha Ley, este órgano desconcentrado tiene a bien emitir el siguiente:

DICTAMEN PRELIMINAR

I. Consideraciones respecto al requerimiento de simplificación regulatoria

En relación con los requerimientos de simplificación regulatoria previstos en los artículos 78 de la LGMR y Quinto del Acuerdo Presidencial, esta Comisión da cuenta que esa Secretaría presentó el documento anexo al formulario del AIR denominado 20190121113548 46771 ANEXO I. ACUERDO 8 DE MARZO PRE.docx, indicando la justificación respecto al hecho de no estar en posibilidad de señalar a este órgano desconcentrado, obligaciones o actos que se pudieran abrogar o derogar y que se refieran a la misma materia.

En particular, esa Dependencia indicó que "de conformidad con en el artículo Transitorio Décimo Noveno, segundo párrafo del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, "CPEUM"), en Materia de Energía, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 20 de diciembre de 2013, se establecen las adecuaciones al marco jurídico del sector energético para crear la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (en adelante "ASEA o Agencia") como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría del ramo en materia de medio ambiente,

³ Publicada en el DOF el 11 de agosto de 2014.

⁴ Publicada en el DOF el 18 de mayo de 2018.

con autonomía técnica y de gestión; con atribuciones para regular y supervisar, en materia de seguridad industrial, seguridad operativa y protección al medio ambiente, las instalaciones y actividades del sector hidrocarburos, incluyendo su participación activa en el diseño y atención de los planes nacionales e internacionales para prevenir y atender situaciones de emergencia en las actividades del sector, así como definir las medidas técnicas, de acuerdo a su competencia, que deberán integrarse en los protocolos para la atención de emergencias o situaciones de riesgo".

Asimismo, la SEMARNAT manifestó que "derivado de las reformas realizadas a la CPEUM, el 11 de agosto de 2014, se publicó en el DOF la Ley de Hidrocarburos cuyo artículo 129 establece que le corresponde a la ASEAH emitir la regulación y la normatividad aplicable en materia de seguridad industrial y seguridad operativa, así como de protección al medio ambiente en la industria de hidrocarburos, a fin de promover, aprovechar y desarrollar de manera sustentable las actividades de dicha industria y aportar los elementos técnicos para el diseño y la definición de la política pública en materia energética, de protección al medio ambiente y recursos naturales".

Es en este contexto, el 11 de agosto de 2014 se publicó en el DOF la LASEA, en la cual se establece que ésta tiene por objeto la protección de las personas, el medio ambiente y las instalaciones del sector hidrocarburos, por lo que cuenta con atribuciones para regular, supervisar y sancionar en materia de seguridad industrial, seguridad operativa y protección al medio ambiente las actividades del sector.

De esta forma, esa Secretaría señaló que es posible afirmar que a raíz de la promulgación de la Reforma Energética, es imperativa la emisión por parte de la ASEAH de un nuevo marco regulatorio para el sector energético, con instrumentos normativos modernos alineados a los estándares internacionales que aseguren la protección al medio ambiente y la salud de la población.

Por lo anterior, se considera que la reciente creación de la ASEAH, como órgano desconcentrado de la SEMARNAT, implica la emisión de un nuevo marco regulatorio en materia de seguridad industrial, operativa y protección al medio ambiente; lo cual imposibilita a esa Agencia identificar obligaciones regulatorias o actos administrativos para ser abrogados o derogados y que refieran a la misma materia regulada.

En ese sentido, este órgano desconcentrado estima que con dicha justificación se atiende lo previsto en el artículo Sexto del Acuerdo Presidencial.

II. Consideraciones generales

El sector hidrocarburos es un pilar fundamental en el desarrollo de la economía nacional, cuyo desenvolvimiento comprende distintas etapas del proceso productivo que van desde el reconocimiento, exploración superficial, extracción, tratamiento, refinación, enajenación, comercialización, del petróleo; aglomera el procesamiento, licuefacción, descompresión y regasificación, de gas natural, así como el transporte, almacenamiento, distribución y expendio al público de petróleo, gas natural y gas licuado de petróleo.

En este sentido, la seguridad industrial en el sector hidrocarburos es un área de suma importancia que busca prevenir los peligros asociados a incidentes no previstos y accidentes, además de brindar certidumbre jurídica a los agentes económicos que puedan llegar a participar en el mercado del petróleo, petrolíferos y petroquímicos, volviéndose de esta manera un elemento esencial de una regulación integral, basada en la administración del riesgo de las operaciones en dicho sector.

Bajo tales consideraciones, la LASEA prevé como objetivo fundamental, el delinear la directriz de la política pública en materia de seguridad industrial y protección ambiental, a través de la creación de la ASE, como un órgano administrativo desconcentrado de la SEMARNAT con autonomía técnica y de gestión, para regular a las empresas productivas del Estado, así como a las personas físicas y morales de los sectores público, social y privado que realicen las siguientes actividades:

- a. *El reconocimiento y exploración superficial, y la exploración y extracción de hidrocarburos.*
- b. *El tratamiento, refinación, enajenación, comercialización, transporte y almacenamiento del petróleo.*
- c. *El procesamiento, compresión, licuefacción, descompresión y regasificación, así como el transporte, almacenamiento, distribución y expendio al público de gas natural.*
- d. *El transporte, almacenamiento, distribución y expendio al público de gas licuado de petróleo.*
- e. *El transporte, almacenamiento, distribución y expendio al público de petrolíferos.*
- f. *El transporte por ducto y el almacenamiento, que se encuentre vinculado a ductos de petroquímicos producto del procesamiento del gas natural y de la refinación del petróleo.*

Asimismo, el artículo 6, fracción I, incisos a), b) y d) de la LASEA, determina que esa Agencia deberá publicar en el DOF toda aquella regulación que esté destinada a normar, entre otras cosas, la adopción y observancia obligatoria de estándares y administrativos para la prevención y contención de derrames y fugas de hidrocarburos en las instalaciones y actividades de ese sector, así como los procesos de remediación de las afectaciones que en su caso resulten, en coordinación con las unidades administrativas de la SEMARNAT, así como para la integridad física y operativa de las instalaciones, junto con el análisis de riesgo y los planes de atención de contingencias y emergencias, así como su cumplimiento.

Adicionalmente, es posible constatar que la regulación propuesta se apega a objetivos transversales de desarrollo nacional, referentes a optimizar la capacidad productiva y de transformación de hidrocarburos, asegurando procesos eficientes, competitivos y seguros, a través del fortalecimiento de las empresas productivas en materia de hidrocarburos, bajo un marco regulatorio y normativo que propicie las mejores prácticas e incentive la inversión. Para enfatizar este argumento, baste retomar las siguientes líneas de acción del Programa Sectorial Energético 2013-2018⁵, que a la letra indican:

- 1.1.4 *Priorizar la integridad de las instalaciones aplicando las mejores prácticas de seguridad industrial y ambiental;*
- ...
1.2.1 *Reforzar el proceso de actualización y desarrollo del marco legal, regulatorio y normativo que oriente a la industria petrolera nacional a mejores resultados, y*
- ...
1.2.6 *Adecuar la regulación para incluir estándares internacionales de seguridad, eficiencia y sustentabilidad, considerando los hidrocarburos no convencionales.*

Cabe destacar que la Reforma Energética del 20 de diciembre de 2013, abre la posibilidad para que tanto Petróleos Mexicanos (PEMEX), como otros particulares participen en actividades de tratamiento y refinación del petróleo, petroquímica, procesamiento de gas, así como las de logística, incluidos el transporte, almacenamiento y distribución del petróleo, gas, petrolíferos y petroquímicos. Con ello, se da la reconfiguración de la cadena de valor, en la cual el Estado mantuvo su participación a través de PEMEX como Empresa Productiva del mismo y de las empresas productivas subsidiarias que, en lo subsecuente, PEMEX invista.

A partir de estas premisas, se da la eliminación de las barreras legales para la participación de empresas en las actividades arriba citadas y surge la necesidad de regular a todos los agentes económicos ahora comprendidos, minimizando los factores de riesgo que la actividad de la industria implica, donde la intervención regulatoria del Estado corresponde a la autoridad ambiental, ya que es ésta quien tiene conferidas las atribuciones y facultades para garantizar la seguridad y protección ambiental en las operaciones.

⁵ Publicado en el DOF el 13 de diciembre de 2013.

En ese sentido, se advierte que dentro del marco jurídico vigente aplicables al tema se encuentran las siguientes:

- Acuerdo Secretarial número 249, por el cual se expide la versión abreviada del Plan Nacional de Contingencia para Derrames de Hidrocarburos y Sustancias Nocivas Potencialmente Peligrosas en las Zonas Marinas Mexicanas.⁶
- Disposiciones administrativas de carácter general que establecen los Lineamientos para Informar la ocurrencia de incidentes y accidentes a la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.⁷
- Disposiciones administrativas de carácter general que establecen los lineamientos para que los Regulados lleven a cabo las Investigaciones Causa Raíz de Incidentes y Accidentes ocurridos en sus Instalaciones.⁸
- Disposiciones administrativas de carácter general que establecen los Lineamientos para la conformación, implementación y autorización de los Sistemas de Administración de Seguridad Industrial, Seguridad Operativa y Protección al Medio Ambiente aplicables a las actividades del Sector Hidrocarburos que se indican.⁹
- Disposiciones administrativas de carácter general que establecen los Lineamientos para la conformación, implementación y autorización de los Sistemas de Administración de Seguridad Industrial, Seguridad Operativa y Protección al Medio Ambiente aplicables a las actividades de Expendio al Público de Gas Natural, Distribución y Expendio al Público de Gas Licuado de Petróleo y de Petrolíferos.¹⁰

Sin detrimento del contenido de dichas disposiciones, esa Secretaría consideró necesario emitir un instrumento que permita contar con procedimientos que den respuesta a una emergencia de manera más específica.

Bajo esta perspectiva, desde el punto de vista de la mejora regulatoria, la CONAMER considera adecuado que la SEMARNAT promueva la emisión de regulaciones en materia de seguridad operativa y de protección ambiental aplicables, ya que ello se traduce en mayor seguridad en sector hidrocarburos que el país requiere para generar un incremento en la productividad y dinamismo del sector, sin dejar de lado la vulnerabilidad ambiental que enfrentan los recursos naturales, así como los bienes y servicios ambientales ante las actividades comprendidas por esta industria, lo cual resulta acorde con los principios de mejora regulatoria establecidos en la LGMR.

⁶ Publicado en el DOF el 24 de octubre de 2016.

⁷ Publicado en el DOF el 4 de noviembre de 2016.

⁸ Publicado en el DOF el 24 de enero de 2017.

⁹ Publicado en el DOF el 13 de mayo de 2016.

¹⁰ Publicado en el DOF el 16 de junio de 2017.

III. Objetivos regulatorios y problemática

En lo que respecta al presente apartado, de conformidad con la última versión del AIR remitido por esa Secretaría, el anteproyecto en comento tiene como propósito "definir y establecer las medidas técnicas que los regulados deberán incluir en la formulación de su Protocolo de Respuesta a Emergencias (en adelante PRE), con el fin de atender las situaciones de emergencia o bien, las situaciones de riesgo crítico que pudieran presentarse como resultado del desarrollo de las actividades del sector hidrocarburos, las cuales pudieran ocasionar desde daños mínimos hasta incidentes con dimensiones catastróficas, impactando potencialmente con ello no solo a las instalaciones de los propios regulados, sino también a la población aledaña y/o al medio ambiente".

Aunado a lo anterior, la SEMARNAT manifestó que la propuesta regulatoria establece el procedimiento para que los regulados realicen la entrega y actualización del PRE ante la Agencia, el cual contempla entre otras cosas: "planes de capacitación, simulacros y acciones de mantenimiento, como elementos que deberán integrarse al PRE, para con ello garantizar que el personal que participa de manera activa en la atención a situaciones de emergencia, cuente con los conocimientos y habilidades requeridas para minimizar los posibles impactos negativos que una situación de emergencia pudiera ocasionar en la población, el medio ambiente y las instalaciones".

Asimismo, el anteproyecto regulatorio contempla la actualización del PRE con el objetivo de que "sea posible identificar puntos débiles en los procedimientos de simulacro, así como mejorar aquellos procedimientos sustanciales que permitan alertar, comunicar, responder, mitigar y, en su caso, controlar de manera inmediata situaciones de emergencia".

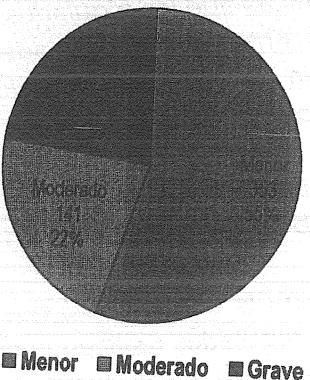
Al respecto, cabe destacar que la propuesta regulatoria prevé un PRE que comprenda no solo aquellos escenarios donde los factores externos pudieran incidir en el desarrollo de la emergencia como, por ejemplo, fenómenos de tipo geológico, hidrometeorológico, sanitarios y/o socio-organizativos, sino que además contempla medidas encaminadas a resaltar y reforzar la influencia del factor humano en la prevención y en la neutralización de emergencias, ya que una inadecuada actuación por parte de las brigadas de respuesta a emergencias, puede restar la eficacia del PRE.

En lo referente a la situación que da origen a la regulación, esa Dependencia mencionó que "reaccionar con rapidez para controlar el desarrollo de determinados sucesos catalogados como situaciones de emergencia, resulta fundamental dentro del sector hidrocarburos, principalmente por la existencia de distintos riesgos asociados a las actividades que conforman el sector, los cuales usualmente se materializan en algún tipo de accidente que desafortunadamente ocasiona daños".



Como muestra de tales argumentos, esa Secretaría mencionó que en el año 2012 se suscitaron 640 eventos adversos en instalaciones de Pemex y sus subsidiarias, de los cuales el 23% se clasificaron como graves, tal y como se muestra en la siguiente gráfica:

Gráfica 1. Clasificaciones de accidentes en PEMEX y subsidiarias.



Fuente: Elaborado por la SEMARNAT con datos del *Informe de la Auditoría de Desempeño 12-1-18T41-07-0157-DE-150, Seguridad en las Instalaciones de PEMEX*.

Respecto a lo anterior, PEMEX llevó un registro del seguimiento de 122 eventos adversos catalogados como graves, de los cuales 6 ocasionaron afectaciones importantes en la población, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 1. Principales Afectación de los Eventos Graves presentadas por PEMEX Corporativo.

Número de eventos	Afectación
2	Evacuación preventiva de la población.
1	Afectación a un cuerpo de agua de aproximadamente 300 litros.
1	Cierre de carretera.
1	Resguardo de la población como medida preventiva y acordonamiento de 1 km de radio alrededor de la instalación.
1	Evacuación de los habitantes en zonas aledañas para impedir el paso de lanchas, camiones y peatones por la zona durante una semana

Fuente: Elaborado por la SEMARNAT con datos del *Informe de la Auditoría de Desempeño 12-1-18T41-07-0157-DE-150, Seguridad en las Instalaciones de PEMEX*.

Aunado a los argumentos expuestos con anterioridad, esa Secretaría enfatizó que "cuando las situaciones de emergencia desembocan en un accidente mayor, las afectaciones también perjudican vidas de las personas e impactan negativamente en el medio ambiente; muestra de lo anterior, es la colisión de la plataforma Usumacinta con el pozo productor KAB-121, en el que fallecieron 6 trabajadores de PEMEX y 16 empleados de empresas contratistas; además, se derramaron y vertieron 16.5 miles de barriles de crudo ligero y 27 millones de pies cúbicos de gas, respectivamente, ocasionando daños importantes en la fauna y la flora aledaña a la zona del evento"¹¹.

¹¹ Informe 2007 de Desarrollo Sustentable de Petróleos Mexicanos.



En ese sentido, esa Secretaría señaló que todo lo anterior cobra especial relevancia a raíz de la reforma energética, toda vez que PEMEX ha dejado de ser la única empresa que lleva a cabo actividades dentro del sector hidrocarburos, por lo que "resulta indispensable que aquellas nuevas empresas que comienzan a participar en las actividades del sector formulen y/o actualicen su PRE para que considerando sus distintos escenarios de riesgo estén en posibilidad de alertar, comunicar, responder, mitigar y/o en su caso controlar una situación de emergencia antes de que esta desemboque en un incidente y/o accidente de mayores proporciones".

Por lo anterior, este órgano descentrado considera justificados los objetivos y situación que da origen a la regulación propuesta, por lo que estima conveniente la emisión del anteproyecto de mérito, a fin de que se atienda la problemática antes descrita, anticipando que su emisión coadyuvará a responder de forma rápida y eficaz a una situación de emergencia, antes de que ésta se materialice en un incidente cuyos efectos pudieran resultar perjudiciales tanto para la salud de las personas, como para el medio ambiente o las propias instalaciones donde se desarrollan las actividades del sector.

IV. Alternativas a la regulación

En referencia al presente apartado, se observa que la SEMARNAT consideró la posibilidad de no emitir regulación alguna; no obstante, desestimó esta opción toda vez que "conllevaría aceptar que los impactos derivados de una situación de emergencia no recibieran el trato adecuado para evitar que ésta pudiera desembocar en un accidente de mayores proporciones. En este sentido, la emisión de la regulación propuesta generará certeza jurídica y homogeneidad procedural respecto de los criterios que los regulados deberán seguir en la formulación de protocolos para la respuesta a emergencias, salvaguardando la seguridad de las personas, el medio ambiente y las instalaciones de los propios regulados del sector hidrocarburos".

Asimismo, esa Dependencia señaló en el AIR correspondiente, la inconveniencia de aplicar esquemas de autorregulación, en razón de que "cada regulado definiría los elementos que, de acuerdo con su criterio, considerara importantes o de relevancia para la formulación de su PRE. Sin desestimar el conocimiento que los regulados tienen sobre el sector y sobre la atención de emergencias, el hecho de no contar con una regulación que delimita homogéneamente entre todos los regulados los elementos mínimos necesarios para la formulación de un protocolo que contribuya a atenuar los impactos de las posibles situaciones de emergencia, implicaría que los elementos de alerta, comunicación, respuesta, mitigación y/o en su caso control de una situación de emergencia, se ejecutaran bajo estándares distintos, lo cual pudiera impactar en la eficiencia y eficacia del mecanismo".

De igual manera, en referencia a la posibilidad de adoptar esquemas de incentivos económicos, esa Secretaría manifestó que tal alternativa no fue considerada, ya que "la problemática planteada en el presente análisis de impacto regulatorio, no se relaciona con la capacidad económica de los regulados, ya que el objetivo de la presente regulación es el establecimiento de un mecanismo a partir del cual los regulados estén en posibilidad de alertar, comunicar, responder, mitigar y/o en su caso controlar una situación de emergencia antes de que esta desemboque en un incidente y/o accidente de mayores proporciones, comprometiendo con ello la seguridad de las personas, el medio ambiente y las propias instalaciones del sector".

Aunado a lo anterior, esa Secretaría también previó la implementación de esquemas voluntarios, pero la descartó debido a que "los regulados no estarían obligados a formular y/o actualizar su PRE siguiendo estándares mínimos, como tampoco existiría la obligación para presentar sus protocolos y/o sus actualizaciones ante la Agencia. Las implicaciones de esto serían en primera instancia dejar en manos de cada regulado la decisión de formular un PRE; en segundo término, la Agencia no contaría con información sobre los mecanismos y/o procedimientos que los regulados implementarían en caso de presentarse alguna situación de emergencia, lo cual dificultaría las acciones de supervisión y vigilancia para determinar el cumplimiento de las mejores prácticas que aseguren la protección de las personas, el medio ambiente y las propias instalaciones del sector, considerando las afectaciones que implica el mal manejo de una situación de emergencia no resulta viable la consideración de un esquema de este tipo".

También, la autoridad manifestó haber previsto la emisión de algún otro tipo de regulación; sin embargo, consideró que dicha opción no resultaba aplicable ya que "la inclusión de este tipo de disposiciones en Reglamentos o Leyes secundarias no es conveniente, debido a que en éstos no es posible establecer a detalle los mecanismos requeridos a fin de alertar, comunicar, responder, mitigar y/o en su caso controlar una situación de emergencia antes de que ésta desemboque en un incidente y/o accidente de mayores proporciones".

Por otra parte, mediante el AIR correspondiente, la SEMARNAT destacó que el anteproyecto en comento es la mejor alternativa para abordar la problemática señalada en el apartado anterior, ya que "establece los requerimientos técnicos necesarios para la formulación y/o actualización de un PRE, entre las cuales destacan: a) información de la Instalación y su entorno, b) programas de capacitación y entrenamiento, c) simulacros y d) mantenimiento a equipos de emergencia. Los elementos anteriores, permitirán a los regulados estar en la posibilidad de alertar, comunicar, responder, mitigar y/o en su caso controlar una situación de emergencia antes de que ésta desemboque en un incidente y/o accidente de mayores proporciones".

A la luz de tales consideraciones, la CONAMER observa que la autoridad contestó el presente apartado en el AIR correspondiente.

V. Impacto de la regulación

1. Creación, modificación y/o eliminación de trámites

Respecto al presente apartado, la autoridad señaló que como consecuencia de la implementación de la presente propuesta regulatoria, se crean los siguientes trámites:

Trámite 1.

Acción: Crea

Nombre del trámite		Población a la que impacta
Entrega del Protocolo de Respuesta a Emergencias.		Regulados que realicen las actividades del sector hidrocarburos señaladas en la regulación propuesta.
Medio de presentación Presencial y vía electrónica.	Tipo Obligación. Ficta No aplica por tratarse de un aviso. Plazo No aplica por tratarse de un aviso.	Vigencia De acuerdo con lo establecido en el artículo 18 cada 5 años o cuando se presenten los siguientes casos: <ul style="list-style-type: none"> - Modificaciones al diseño y/o tecnología del proceso o cualquier otra modificación que afecte el resultado del Análisis de Riesgo en las diferentes Etapas de Desarrollo del Proyecto; - Accidentes (Eventos Tipo 3 o 2); o - Durante algún Simulacro donde se haya detectado alguna falla o mejora de los elementos evaluados.
Justificación Este trámite se crea con el objeto de garantizar que los regulados cuenten con un Protocolo de Respuesta a Emergencias con los elementos mínimos que contempla la regulación propuesta. Esto con la finalidad de contribuir a salvaguardar la seguridad industrial, la seguridad operativa y la protección al medio ambiente, al contar con un mecanismo encaminado a minimizar los impactos de una situación de emergencia, antes de que esta desemboque en un accidente de mayores proporciones.		

Trámite 2.

Acción: Crea

Nombre del trámite		Población a la que impacta
Actualización del Protocolo de Respuesta a Emergencias.		Regulados que realicen las actividades del sector hidrocarburos señaladas en la regulación propuesta.
Medio de presentación Presencial y vía electrónica.	Tipo Obligación. Ficta No aplica por tratarse de un aviso. Plazo No aplica por tratarse de un aviso.	Vigencia De acuerdo con lo establecido en el artículo 18 cada 5 años o cuando se presenten los siguientes casos: <ul style="list-style-type: none"> - Modificaciones al diseño y/o tecnología del proceso o cualquier otra modificación que afecte el resultado del Análisis de Riesgo en las diferentes Etapas de Desarrollo del Proyecto; - Accidentes (Eventos Tipo 3 o 2); o - Durante algún Simulacro donde se haya detectado alguna falla o mejora de los elementos evaluados.
Justificación Este trámite se crea con el objeto de garantizar que los regulados actualicen su PRE cuando ocurra alguna de las situaciones previstas en el artículo 18 de la regulación propuesta. Esto con la finalidad de contribuir a mantener la eficacia y eficiencia del mecanismo aun y cuando las condiciones externas y/o internas a la instalación hubieran sufrido algún tipo de modificación.		

Aunado a lo anterior, se observa que la SEMARNAT integró en sus respuesta a la pregunta 6 del AIR respecto de la creación de los trámites antes referidos, la información relativa al artículo 43 de la LGMR, en lo referente a medio de presentación, requisitos, ficta, vigencia y plazo máximo de resolución, los cuales responden a lo previsto en el anteproyecto.

2. Obligaciones y/o disposiciones

Para el presente apartado, de acuerdo con la información contenida en el AIR correspondiente, la SEMARNAT identificó que como resultado de la emisión del anteproyecto, se generarán las siguientes disposiciones que deberán cumplir los particulares:

Cuadro 2. Identificación y justificación de las acciones regulatorias por la SEMARNAT		
Acción Regulatoria	Artículo Aplicable	Justificación
Otras Definiciones	3	<i>En este artículo se identifican y definen los conceptos más relevantes y utilizados en los Lineamientos en comento. Lo anterior, a fin de que todos los involucrados tengan la total certidumbre en la utilización de dichos conceptos y con ello la certeza sobre la correcta aplicación de dicha regulación.</i>
Obligaciones	6	<i>Se establece que en aquellos casos en que los regulados consideren que, como resultado de la actividad desarrollada dentro del sector hidrocarburos, no les aplican determinadas disposiciones señaladas en la regulación propuesta, tienen la obligación de justificar técnicamente el hecho, indicando además en el apartado que corresponda del PRE las acciones que implementarán para dar cumplimiento a la dispuesto en la disposición respectiva. Lo anterior, para que los regulados que pudieran considerar que alguna excepción les resultará aplicable, demuestren que efectivamente tal excepción es válida y que con las acciones y procedimientos que implementan dentro de sus instalaciones garantizan la debida atención a una situación de emergencia.</i>
Obligaciones	7	<i>Se establece como obligación para los regulados considerar como elemento principal para la formulación del PRE la información de escenarios de riesgos recabada en el Análisis de Riesgo para el Sector Hidrocarburos (ARSH), aplicables para la etapa del ciclo de vida en el que se encuentre la Instalación. Identificando al mismo tiempo aquellos factores internos y externos para la selección de las acciones que se implementarán para cada caso. Lo anterior, debido a que el ARSH contiene elementos que llevan a considerar cada uno de los escenarios de riesgo y las acciones que deben llevarse a cabo para la administración de estos, de tal suerte que el PRE que se elaboré contenga la suficiente información para asegurar que las situaciones de emergencia que se presenten en la Instalación sean atendidas de la mejor manera posible.</i>
Requisitos	8 Párrafo primero	<i>Se establecen las secciones mínimas que deberá integrarse al PRE. El propósito de lo anterior es que el documento contenga información homogénea que facilite su consulta por el personal de la propia Instalación y por aquellas personas externas que intervienen durante la atención de alguna Emergencia.</i>

**SE**SECRETARÍA DE
ECONOMÍA

"2019, Año del Caudillo del Sur,
Emiliano Zapata"



Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial
Dirección de Análisis de Impacto Regulatorio

Cuadro 2. Identificación y justificación de las acciones regulatorias por la SEMARNAT

Acción Regulatoria	Artículo Aplicable	Justificación
Obligaciones	8 Párrafos segundo y tercero.	<p>Se establece la obligación para los regulados de mantener actualizada la información contenida en el PRE; asimismo, se establece que el documento actualizado deberá estar firmado por los regulados o su representante legal, señalando nombre de la persona que elaboró, revisó y aprobó el documento, número de la versión del documento actualizado y la fecha en la que se actualizó por última ocasión. De igual forma se establece que aquellos documentos que sean modificados de manera constante deberán contener la firma del personal que fungue como responsable directo de su aplicación. Lo anterior, para que el PRE tenga una utilidad real considerando la situación actual de la Instalación y su entorno y que, de ser necesario, las acciones establecidas en él se modifiquen para dar la debida atención a las situaciones de emergencias que se presenten, así como contar con información respecto a los responsables de llevar a cabo las actualizaciones y modificaciones que se pudieran presentar.</p>
Requisitos	9, Anexo I y Anexo II	<p>Se establecen la información mínima que deberá contener la sección de Información General del PRE. El propósito de lo anterior es que el PRE contenga información específica sobre el regulado, la instalación y su entorno para que de esta forma sea fácilmente identificable, considerando que estos datos pueden ser de gran utilidad para la toma de decisión requerida para la debida atención durante la ocurrencia de alguna situación de emergencia.</p>
Requisitos	10 y Anexo III	<p>Se establecen los elementos mínimos que deberán considerarse al momento de integrar el Plan de Atención a Emergencias Interno (PAEI). Lo anterior, es con la finalidad de elaborar un PAEI que contenga todos los elementos internos con los que cuentan los regulados y que son de relevancia para estar en posibilidades de brindar la atención adecuada en caso de presentarse alguna situación de emergencia en la Instalación. Así como proporcionar la debida difusión a la población de los riesgos que conlleva la presencia de la Instalación en la localidad.</p>
Requisitos	11	<p>Se establecen los elementos mínimos que deberán considerarse al momento de integrar el Plan de Atención a Emergencias Externo (PAEE). Lo anterior, es con la finalidad de elaborar un documento que incluya los elementos que son relevantes para la atención adecuada en caso de presentarse alguna situación de emergencia que rebase los límites perimetrales de la Instalación o se presente en el exterior, pudiendo afectar las instalaciones de los regulados.</p>
Requisitos	11 Numeral I	<p>Se establece los elementos mínimos que los regulados deberán integrar en el PRE, respecto al Comité Local de Ayuda Mutua (CLAM) o su equivalente, a fin de identificar de manera precisa el CLAM al cual pertenecen y las acciones que desarrollarán para apoyar en alguna situación de emergencia en otra Instalación, así como las acciones de apoyo que recibirán en caso necesario.</p>
Obligaciones	12 Numeral I, II y III	<p>Se establece que los regulados tienen la obligación de elaborar e integrar los programas de i) Capacitación y entrenamiento del personal que atenderá la Emergencia, ii) Simulacros para atención de emergencias, y iii) Inspección y mantenimiento de los equipos para la atención de emergencias, y que dentro de los mismos se deberá especificar de manera clara el objetivo y el alcance de cada programa. Esto con la finalidad de que el personal que apoyará en las acciones para la atención de</p>

Cuadro 2. Identificación y justificación de las acciones regulatorias por la SEMARNAT

Acción Regulatoria	Artículo Aplicable	Justificación
		emergencias cuente con los conocimientos necesarios y que los equipos dispuestos para ser utilizados durante la atención de alguna Emergencia se encuentren en óptimas condiciones; asimismo que tales equipos al igual que las acciones a realizar sean conocidos por el personal que apoyará durante las situaciones de emergencia, para que la atención que se proporcione se lleve a cabo de manera integral, eficaz y eficiente.
Obligaciones	13	Se establece como obligación para los regulados el elaborar un Plan de acción para que se proporcione la atención, seguimiento y cierre de las recomendaciones obtenidas del ARSH que correspondan a las acciones o elementos que sirvan para atender situaciones de emergencia en la instalación. Esto con la finalidad de que la totalidad de las recomendaciones realizadas sean cumplidas a cabalidad y que no sean un factor para que existan contratiempos durante la ejecución del PRE, en caso de ser necesario.
Requisitos	13 Numerales I al VII	Se enlistan los elementos mínimos que deberán considerarse para el desarrollo del Plan de acción para la atención, seguimiento y cierre de las recomendaciones obtenidas del ARSH. Para que el documento contenga información que precisamente contribuya a proporcionar la debida atención y seguimiento a las recomendaciones a fin de asegurar que la ejecución del PRE, en caso de ser necesario, se lleve a cabo de manera satisfactoria.
Obligaciones	14	Se establece a los regulados la obligación de elaborar las Listas de Verificación de Acciones o su equivalente que servirán para la atención de las situaciones de emergencia de acuerdo con cada uno de los escenarios identificados. Lo anterior, a fin de contar con un documento tipo check list que facilite al personal responsable de la atención de alguna Emergencia, la evaluación de acciones que se deben realizar a fin de atender de manera adecuada la situación que se presente en la Instalación con la identificación de las variables o factores presentes durante el evento.
Requisitos	14 Numerales I a VI	Se establecen los elementos mínimos a considerar para la integración de las Listas de Verificación a fin de contar con documentación útil y que proporcione información precisa sobre las acciones a seguir durante la ocurrencia de una situación de emergencia.
Obligaciones	15	Se establece como obligación de los regulados el llevar cabo los simulacros considerando lo establecido en los programas que para tal fin hayan sido elaborados conforme al Artículo 12 de la regulación propuesta. Esto con el objetivo de que el personal que participa de manera activa en proporcionar respuesta a las situaciones de emergencia cuente con los conocimientos suficientes y la preparación requerida para brindar la atención debida de acuerdo con los factores que se presenten en la Instalación y con ello minimizar los efectos adversos de tales sucesos.
Obligaciones	16	Se establece que los regulados tienen la obligación de elaborar un documento en el que conste información diversa sobre los simulacros que se hubieran llevado a cabo. Esto con el objetivo de contar con evidencia de que efectivamente se realizaron los simulacros programados, la participación del personal y el seguimiento proporcionado a las observaciones que en su caso hayan surgido durante los mismos.
Obligaciones	19	Se establece que aquellos regulados que realizan actividades peligrosas mencionadas en el Art. 147 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente, tienen la obligación de utilizar la

Cuadro 2. Identificación y justificación de las acciones regulatorias por la SEMARNAT

Acción Regulatoria	Artículo Aplicable	Justificación
		Regulación propuesta como documento guía para la integración y elaboración de los programas para la prevención de accidentes derivadas de las actividades que desarrollan. Lo anterior, debido a que se considera que la Regulación propuesta reúne los elementos para contribuir de manera efectiva a la atención de las situaciones de emergencia que se pudieran presentar en las actividades mencionadas en el citado artículo.
Obligaciones	Transitorios segundo y tercero	Se establecen la obligación de los regulados de actualizar su PRE o aquel mecanismo que tienen implementado para la atención de las situaciones de emergencia en sus instalaciones, considerando el caso que aplique. Lo anterior, con el objetivo de contar con mecanismos que contribuyan de manera efectiva a minimizar de manera efectiva los efectos de las situaciones de emergencia que se pudieran presentar en sus instalaciones.

En virtud de lo expuesto con antelación, la CONAMER considera que esa Secretaría identificó y justificó las acciones regulatorias que se desprenderán tras la implementación de la propuesta regulatoria.

3. Costos

Respecto al presente apartado, conforme a la información contenida en el AIR correspondiente, así como en el documento anexo 20190121113548 46771 ANEXO III. C-B PRE.xlsx, esa Secretaría realizó la cuantificación de costos que implicaría la emisión de la propuesta regulatoria. Lo anterior, con el objetivo de identificar y medir las cargas regulatorias que se derivarán por la elaboración de los documentos técnicos y administrativos requeridos por parte de la autoridad a los sujetos regulados.

En consecuencia, esa Secretaría realizó la cuantificación de los costos de manera unitaria que generará la entrada en vigor del anteproyecto regulatorio, como se indica a continuación:

Cuadro 3. Costo de elaboración e Integración del PRE

Concepto	Actividad	Días requeridos	Costo (pesos)
Integración de la sección Información General	Integración de la información	2	\$4,615
Descripción detallada del proceso por líneas de producción	Elaboración de documento	15	\$34,611
Plano del arreglo general de la instalación	Elaboración de plano	30	\$69,222
Descripción del entorno, construcciones y densidad de población	Elaboración de documento	15	\$34,611
Plano características físicas del entorno	Elaboración de plano	30	\$69,222
Plano infraestructura de emergencia	Elaboración de plano	30	\$69,222

Concepto	Actividad	Días requeridos	Costo (pesos)
Listado de materiales peligrosos	Elaboración de documento	15	\$34,611
Plano con radios de afectación	Elaboración de plano	30	\$69,222
Relación de Sistemas de seguridad existentes, medidas, equipos y dispositivos implementados	Elaboración de documento	15	\$34,611
Integración de la sección Plan de Atención de Emergencias Interno (PAEI)	Integración del PAEI	2	\$4,615
Datos del personal para atención de Emergencias a nivel interno	Elaboración de documento	2	\$4,615
Información de las brigadas de Respuesta a Emergencias*	Elaboración de documento	15	\$34,611
Plano de ubicación del COE	Elaboración de plano	15	\$34,611
Infraestructura y estructura del COE	Elaboración de documento	30	\$69,222
Fichas técnicas de operación de los sistemas de control, detección de derrames, gas, fuego, alarmas y equipos contra incendio	Elaboración de documento	15	\$34,611
Plano de ubicación de los sistemas de control, detección de derrames, gas, fuego, alarmas y Equipos contra incendio	Elaboración de plano	30	\$69,222
Inventario de equipos, recursos materiales y/o insumos	Elaboración de documento	15	\$34,611
Rutas de Evacuación	Elaboración de documento	15	\$34,611
Procedimientos de Emergencias	Elaboración de documento	15	\$34,611
Integración de la sección Plan de Atención de Emergencias Externo (PAEE)	Integración del PAEE	2	\$4,615
Estructura del CLAM	Elaboración de documento	2	\$4,615
Información del CLAM	Elaboración de documento	15	\$34,611
Relación de Organismos de Apoyo	Elaboración de documento	15	\$34,611
Descripción de procedimientos	Elaboración de documento	15	\$34,611
Integración de la sección Programas de capacitación, simulacros, mantenimiento y actividades	Integración	2	\$4,615
Programa de capacitación y entrenamiento	Elaboración de documento	30	\$69,222
Programa de simulacros	Elaboración de documento	30	\$69,222
Programa de Inspección y Mantenimiento	Elaboración de documento	30	\$69,222
Plan de atención de recomendaciones del ARSH	Elaboración de documento	30	\$69,222
Listas de verificación	Elaboración de documento	30	\$69,222

Concepto	Actividad	Días requeridos	Costo (pesos)
Documentación de simulacros	Elaboración de documento	2	\$4,615
COSTO DEL PRE NUEVO			\$1243,596
COSTO DE ACTUALIZACIÓN DEL PRE			\$369,186

Fuente: Elaboración propia con información del AIR correspondiente.

Cuadro 4. Costo de Gestión del PRE

Concepto	Actividad	Costo (pesos)
Corquis de la ubicación geográfica de la Instalación	Croquis	\$4,615
Viáticos para la entrega de PRE a la Agencia^b		
Documentación que se entrega a la Agencia		\$16,068
Ingreso de PRE	Varios	\$1,135
Actualización de PRE	Varios	\$1,186
Costo de gestión para Ingreso de PRE		\$21,317
Costo de gestión para Actualización de PRE		\$21,368

Fuente: Elaborado con información del AIR correspondiente.

Es importante mencionar que los costos antes indicados, se refieren al salario de un profesional encargado de la elaboración del documento requerido, o bien, para la integración de información o documentos; para lo cual se tomó como base la información contenida en "OIL & GAS GLOBAL SALARY GUIDE 2013"¹², en el cual se estima que el salario promedio anual en México dentro del sector hidrocarburos para el año 2012, fue de \$50,000 dólares, resultando un salario diario de \$1,804 pesos¹³ para dicho año y contemplando una inflación acumulada de 27.87% hasta el 2018 corresponde a un salario diario de \$2,307.41 pesos.

En ese sentido, con la finalidad de mostrar un panorama sobre los costos totales en los que podrían incurrir los sujetos regulados, la SEMARNAT contempló un universo de 21,565 permisos vigentes en el sector hidrocarburos y estimó un incremento anual de los mismos del 5%, así como un promedio de 22 actualizaciones del PRE, basándose en el número de accidentes de tipo 2 y 3¹⁴; ello, con la finalidad de capturar un costo diferenciado para los casos en los que se tenga que actualizar la información del PRE, derivado de alguno de los supuestos establecidos en el artículo 18 del anteproyecto regulatorio y otro para los casos en los que se tenga que elaborar un PRE nuevo, conforme lo siguiente:

¹² HAYS, Recruiting experts in Oil & Gas (2013). Oil & Gas Global Salary Guide 2013. Global salaries and recruiting trends.

¹³ Se consideró el promedio del tipo de cambio diario reportado por el Banco de México para el año 2012.

¹⁴ Información del documento Excel denominado "impacto_socioeconómico_desastres_2000-2015", obtenido del portal de Datos Abiertos de la CENAPRED (<https://datos.gob.mx/busca/dataset/impacto-socioeconómico-de-desastres-de-2000-a-2015>) y conforme a la clasificación de eventos establecida en las Disposiciones administrativas de carácter general que establecen los Lineamientos para Informar la ocurrencia de incidentes y accidentes a la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.



SE

SECRETARÍA DE
ECONOMÍA

"2019, Año del Caudillo del Sur,
Emiliano Zapata"

CONAMER
COMISIÓN NACIONAL DE MEJORA REGULATORIA

Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial
Dirección de Análisis de Impacto Regulatorio

Cuadro 5. Costo Total

Año	PRE nuevo	PRE actualizado	Costo por PRE nuevo	Costo de PRE actualizado	Costo de gestión: PRE nuevo	Costo gestión: Actualización	Costo en valor futuro (pesos)
2019	0	21,565	\$1,243,696	\$369,186	\$21,817	\$21,868	\$8,433,082,085
2020	1,078	22	\$1,301,528	\$386,353	\$22,831	\$22,885	\$1,436,662,192
2021	1,132	22	\$1,362,049	\$404,319	\$23,893	\$23,949	\$1,578,307,833
2022	1,189	22	\$1,425,384	\$423,120	\$25,004	\$25,063	\$1,734,371,259
Total							\$13,182,423,369

Fuente: Elaboración propia con información del AIR correspondiente.

Finalmente, esa Secretaría calculó el promedio anual de los costos descritos en la tabla anterior, resultando \$3,295,605,842 pesos, cuyo valor presente neto¹⁵ asciende a \$3,086,646,015 pesos.

Derivado de lo expuesto con antelación, se concluye que una vez emitida la propuesta regulatoria, los particulares enfrentarían **costos totales anuales de \$3,086,646,015 pesos**.

4. Beneficios

En contraparte, esa Dependencia manifestó que los beneficios que se generarán a partir de la publicación del anteproyecto objeto del presente AIR "se basan en garantizar la contención de manera eficaz de las emergencias que se pudieran generar en el sector hidrocarburos y de manera implícita minimizar los efectos adversos que tienen sobre la población, el medio ambiente, las instalaciones y los trabajadores que se encuentren en ellas".

En ese sentido, esa Secretaría realizó una estimación basada en los montos pagados a los regulados por las aseguradoras a consecuencia de los siniestros ocurridos en las instalaciones del sector hidrocarburos¹⁶, utilizando las estadísticas de los pagos realizados en el periodo 2015-2017, en los siguientes ramos de seguros:

- Responsabilidad civil
- Marítimo y Transportes para Cascos Embarcaciones
- Marítimo y Transportes para Transporte de Mercancías
- Incendio
- Riesgos Hidrometeorológicos
- Terremoto y Erupción Volcánica
- Diversos Misceláneos

¹⁵ Se utilizó una tasa de descuento del 10% y una inflación anual esperada de 4.65%.

¹⁶ <https://www.cnsf.gob.mx/Transparencia/Paginas/DatosAbiertos.aspx>



Al respecto, en de cada uno de los ramos antes mencionados se identificaron aquellos giros relacionados al sector hidrocarburos, a fin de delimitar de manera más precisa la información, resultando los siguientes:

- Buque-Tanque petrolero y productos derivados
- Extracción de petróleo y gas
- Gases en cilindros
- Gasolineras
- Gasolineras (Nave industrial)
- Petróleo y sus derivados en tanques
- Suministro de gas por ductos al consumidor final
- Transporte de gas natural por ductos
- Transporte de petróleo crudo por ductos
- Comercio al por menor de combustibles, aceites y grasas lubricantes

Bajo tales premisas, esa Secretaría identificó un monto promedio anual pagado por las aseguradoras de \$8,098,293,181 a precios de 2018, por lo que al considerar el mismo periodo de tiempo utilizado en la determinación de los costos, se tiene lo siguiente:

Cuadro 6. Monto pagado por las aseguradoras a los regulados.

Año	Monto pagado en Valor Presente Neto (VPN) ¹⁷
2019	\$8,098,293,181
2020	\$7,704,421,649
2021	\$7,329,706,596
2022	\$6,973,216,321
Total	\$30,105,637,147
Promedio anual	\$7,526,409,437

Fuente: Elaboración propia con información del AIR correspondiente.

Por consiguiente, esa Secretaría estimó que el monto promedio anual del costo de los accidentes que pudiera ameritar la aplicación de un PRE dentro del sector hidrocarburos asciende a \$7,526,409,437 pesos, aunque no necesariamente corresponda al costo total del siniestro, debido a que los pagos realizados derivan de las condiciones de la póliza contratada, en cuyo caso se infiere que la cantidad antes mencionada tendería a incrementarse.

En tal virtud, retomando el planteamiento de que con la implementación del PRE los efectos adversos de los accidentes podrán ser reducidos, esa Secretaría estimó una disminución del 45% en los siniestros del sector hidrocarburos, **los beneficios totales por evitar incidentes ascienden a \$3,386,884,247 pesos anuales.**

¹⁷ Se utilizó una tasa de descuento del 10% y una inflación anual esperada de 4.65%.

A la luz de lo expuesto con antelación, este órgano descentrado observa que, **toda vez que los costos derivados del anteproyecto pudieran ser de aproximadamente \$3,086,646,015 pesos anuales, mientras que los beneficios totales podrían ascender a \$3,386,884,247 pesos anuales**, 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 de que generen mayores beneficios que costos de cumplimiento para los particulares.

En consecuencia, en opinión de este órgano descentrado, el proyecto regulatorio cumple con los objetivos en materia de mejora regulatoria plasmados en el Capítulo III de la LGMR.

VI. Análisis de impacto en la competencia

Por lo respectivo al presente apartado, se advierte que el 1 de octubre de 2018, el anteproyecto en comento fue notificado a la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), a efecto de que esa Comisión brindara su opinión respecto de sus posibles efectos en la competencia, en el ámbito de sus atribuciones; lo anterior, con fundamento en el artículo 9¹⁸ del Acuerdo por el que se modifica el Anexo Único, Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio del diverso 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 Regulatorio¹⁹.

Al respecto, es necesario mencionar que de conformidad con lo indicado en la Cláusula Tercera, inciso a) del Convenio Modificatorio al Convenio de colaboración celebrado el 23 de septiembre de 2013 entre la Comisión Federal de Mejora regulatoria y la Comisión Federal de Competencia Económica, en el análisis de aquellas AIR con impacto moderado e impacto en la competencia (como es el caso del formulario que acompaña al anteproyecto en comento), esa COFECE cuenta con siete días hábiles a partir del día hábil en que esta Comisión le haya notificado, para en su caso emitir las consideraciones u opiniones pertinentes. Al respecto, en apego a dicho Convenio, no se omite informar que al día de hoy no ha recibido pronunciamiento alguno, en un sentido u otro, sobre el anteproyecto de mérito por parte de la COFECE, por lo que se materializa el supuesto indicado en la Cláusula Tercera inciso a) del Convenio previamente citado, que entre otras cosas, establece que "concluidos los plazos señalados en los párrafos anteriores sin que la 'COFECE' haya emitido consideraciones en materia de libre concurrencia y competencia a través de oficio o vía electrónica, se entenderá que ésta no emite pronunciamiento

¹⁸ Artículo 9.- La COFEMER deberá hacer de conocimiento, en el mismo día en que los reciba, y mediante correo electrónico, a la las Manifestaciones de Impacto Regulatorio con análisis de competencia, a fin de que ésta emita su opinión y análisis. Esta opinión y análisis deberá ser integrada por COFEMER, a las resoluciones a las que se refiere el artículo 69-I y 69-J de la LFPA. Disponible en: <http://www.cofemer.gob.mx/documentos/marcojuridico/rev2016/AMIRC.pdf>

¹⁹ Publicado en el DOF el 22 de diciembre de 2016.

alguno, en un sentido u otro, sobre el anteproyecto de mérito"²⁰. No obstante, si esta CONAMER recibe dicha opinión en lo subsecuente, ésta será integrada al expediente del anteproyecto y se le hará llegar para los fines a que haya lugar.

Sin perjuicio de lo anterior, no omitiendo la atribución de la COFECE de garantizar la libre concurrencia y competencia económica, la SEMARNAT indicó en su respuesta al numeral del formulario del AIR, en donde se le pide a esa Dependencia justificar las acciones reguladoras que restringen o promueven la competencia o eficiencia del mercado, que respecto a la emisión del presente anteproyecto "las disposiciones estipuladas en la regulación propuesta no restringen la competencia entre los regulados que desarrollan actividades en el sector hidrocarburos en el entendido de que todos deberán cumplir cabalmente con las disposiciones ya mencionadas. Con esta perspectiva, los regulados que cuenten con las mismas condiciones materiales, económicas y operativas, podrán cumplir con los requerimientos estipulados, por lo que no se está comprometiendo la participación de los regulados en el sector y actividades en estudio".

Asimismo argumentó que "las medidas indicadas promoverán la competencia, toda vez que no genera barreras a la entrada para nuevos regulados que pretendan llevar a cabo actividades en el sector hidrocarburos, o bien no dificulta la operación de los que actualmente participan el sector en comento. En este contexto, el conjunto de regulados deberá cumplir con las mismas obligaciones necesarias, a efecto de desarrollar y entregar a la ASEAL el PRE, con el objetivo de poder alertar, comunicar, responder, mitigar y/o en su caso controlar una situación de emergencia que pudiese generar un incidente y/o accidente de mayores impactos sobre las personas, las instalaciones y el medio ambiente".

Por lo anterior, esta Comisión considera que esa Secretaría respondió al presente apartado.

VII. Comentarios al anteproyecto

Conforme a lo establecido en los artículos 23 y 24 de la LGMR, a fin de coadyuvar a esa Dependencia en la formulación de regulaciones eficientes y considerando el objetivo que persigue el anteproyecto, se sugiere a la SEMARNAT valorar el siguiente comentario:

²⁰ Cabe señalar que dicha cláusula establece, de acuerdo con el tipo de formulario MIR que acompañe al anteproyecto, los siguientes plazos:

- i. MIR de Impacto Moderado con análisis de impacto en la competencia, un plazo no mayor a 7 días hábiles contados a partir del siguiente día hábil en el que la COFEMER notifique del anteproyecto a la COFECE,
- ii. MIR de Alto Impacto con análisis de impacto en la competencia, un plazo no mayor a 20 días hábiles contados a partir del día hábil siguiente en que la COFEMER notifique del anteproyecto a la COFECE.
Asimismo, en caso de que la COFECE solicite mayor información a la COFEMER, dichos plazos empezarán a contar a partir del día siguiente en que la COFECE reciba la información requerida.



- Esta CONAMER observa que derivado del amplio espectro de particulares que deberán dar cumplimiento al anteproyecto regulatorio (todos los regulados que lleven a cabo las actividades del sector hidrocarburos a las que hace referencia el artículo 3o., fracción XI, de la LASEA, en todo el territorio nacional y las zonas sobre las que la Nación ejerce su soberanía y jurisdicción), esa Secretaría formuló características generales y requisitos mínimos que deberán observar los particulares en la elaboración del PRE, así como salvedades en cuanto a su aplicación conforme a lo estipulado en el artículo 6 de la propuesta regulatoria.

No obstante lo anterior, a este órgano descentrado no le fue posible localizar en el cuerpo del anteproyecto, un mecanismo específico a través del cual la ASEa haga del conocimiento de los sujetos regulados que la información plasmada en sus Protocolos resulta óptima, que se ajusta a los mejores estándares internacionales o, en su caso, que la autoridad pueda brindar una opinión sin que esta sea de carácter obligatoria en su acatamiento, para la mejora continua en los procedimientos de respuesta a emergencias, ya que si bien los particulares podrían basarse en información requerida en otras disposiciones de carácter general complementarias para el sector hidrocarburos, el presente anteproyecto resulta ser el más específico en la materia y pudiera otorgar mayores herramientas y certeza jurídica en la realización del PRE; ello, aunado a que el artículo 21 del anteproyecto en comento se limita a verificar el cumplimiento de las acciones presentadas en el PRE una vez formulado y presentado a la ASEa, sin contemplar algún mecanismo o procedimiento para fortalecerlo.

Por tales motivos esta Comisión sugiere a esa Secretaría valorar la posibilidad de incluir en la propuesta regulatoria lo siguiente:

- Parámetros de referencia específicos y diferenciados que sirvan de guía para la elaboración del PRE, en las distintas actividades del sector en comento, los cuales podrían incluirse como un apéndice informativo.
- Procedimiento para informar áreas de oportunidad que pudieran tener los PRE entregados a la ASEa.



VIII. Consulta pública

En lo que respecta al presente apartado, es necesario señalar que desde el día en que se recibió el anteproyecto de referencia, se hizo público a través del portal de internet de esta Comisión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 73 de la LGMR.

Al respecto, cabe señalar que, hasta la fecha de emisión del presente oficio, se han recibido los siguientes comentarios de parte de particulares interesados en el anteproyecto:

Fecha	Remitente	Identificador
03/10/2018	Catalina Espin Mendoza	B000183495
03/10/2018	Catalina Espin Mendoza	B000183496
03/10/2018	Catalina Espin Mendoza	B000183497
03/10/2018	Catalina Espin Mendoza	B000183498
03/10/2018	Catalina Espin Mendoza	B000183499
03/10/2018	Catalina Espin Mendoza	B000183500
03/10/2018	Catalina Espin Mendoza	B000183501
03/10/2018	Catalina Espin Mendoza	B000183504
03/10/2018	Catalina Espin Mendoza	B000183505
03/10/2018	Catalina Espin Mendoza	B000183506
03/10/2018	Catalina Espin Mendoza	B000183508
03/10/2018	Catalina Espin Mendoza	B000183509
03/10/2018	Catalina Espin Mendoza	B000183510
04/10/2018	Catalina Espin Mendoza	B000183546
11/10/2018	PEMEX Exploración y Producción, Francisco Ramírez Islas	B000183680
11/10/2018	Enrique Aguirre Esqueda	B000183686
11/10/2018	COMPLIENCE, Elías Córdoba Pérez	B000183690
12/10/2018	TransCanada, Rufino Salgado Martínez	B000183697
15/10/2018	PEMEX Exploración y Producción, Francisco Ramírez Islas	B000183717
16/10/2018	AMEXHI, Raymundo Piñones de la Cabada	B000183745
16/10/2018	COMPLIENCE, María del Pilar Martínez Corona	B000183746
17/10/2018	PEMEX, Rodrigo Ignacio Chávez del Castillo	B000183771
07/11/2018	Cesar Ulises Israel Cruz Camacho	B000184210

Dichos comentarios se encuentran disponibles en la siguiente liga electrónica:

<http://www.cofemersimir.gob.mx/expedientes/22299>

Al respecto, se observa que dicha Secretaría tuvo a bien brindar respuesta a dichos comentarios, mediante el archivo denominado *20190121123255 46771 Anexo VI. Respuesta a COFEMER JCO 18-01-2019.docx*, incluido en la versión del AIR remitido el 23 de enero de 2019, en el cual, señaló la procedencia o improcedencia de cada comentario, detallando la justificación para cada cuestión.

Por todo lo expresado con antelación, esta CONAMER queda en espera de que esa Dependencia brinde la respuesta correspondiente al presente **Dictamen Preliminar**, manifestando su consideración respecto de los comentarios realizados por esta Comisión, y se realicen las modificaciones que correspondan al anteproyecto y/o al AIR, o bien, comunique por escrito las razones por las que no consideró pertinente su incorporación, en cumplimiento con lo señalado por el artículo 75 de la LGMR.

Lo que se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos antes mencionados, en los artículos Séptimo Transitorio y Décimo Transitorio de la LGMR, 7, fracción I, 9, fracciones XI, XXV y XXXVIII y penúltimo párrafo, y 10, fracción VI, y XXI del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*²¹, así como en el artículo Primero, fracción I, 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*²².

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

Atentamente

El Director

LUIS CALDERÓN FERNÁNDEZ

AFCA

Ccp: Lic. Lizzie Sánchez Paniagua, Directora de Análisis Económico de la Regulación Ambiental en la SEMARNAT.

²¹ Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.

²² Publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.