

Of. No. COFEME/18/4345

ACUSE

Asunto: Solicitud de ampliaciones y correcciones al Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) del anteproyecto denominado *Proyecto de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-008-ASEA-2018; especificaciones técnicas y requisitos en materia de seguridad industrial, seguridad operativa y protección al medio ambiente para el diseño, construcción, pre-arranque, operación, mantenimiento, cierre y desmantelamiento de estaciones de servicio con fin específico para el expendio al público de gas licuado de petróleo, por medio del llenado parcial o total de recipientes portátiles a presión.*

Ciudad de México, a 15 de noviembre 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 *Proyecto de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-008-ASEA-2018; especificaciones técnicas y requisitos en materia de seguridad industrial, seguridad operativa y protección al medio ambiente para el diseño, construcción, pre-arranque, operación, mantenimiento, cierre y desmantelamiento de estaciones de servicio con fin específico para el expendio al público de gas licuado de petróleo, por medio del llenado parcial o total de recipientes portátiles a presión*, así como a su respectivo formulario de AIR, ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y recibidos por esta Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) el 30 de octubre de 2018, a través del sistema informático correspondiente¹.

Sobre el particular, con fundamento 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 Administrativo*² (Acuerdo Presidencial) se le informa que procede el supuesto de calidad aludido (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 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 III, como atribución de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (ASEA) regular, supervisar y sancionar en materia de seguridad industrial, seguridad operativa y protección al medio ambiente, en relación con las actividades del sector de hidrocarburos, incluyendo las etapas de desmantelamiento y abandono de las instalaciones, así como de control integral de los residuos y las emisiones a la atmósfera.

¹ <http://www.cofemersimir.gob.mx>

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

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

2

Asimismo, el artículo 5, fracción IV, de la LASEA indica que la ASEA tiene la atribución de regular a través de lineamientos, directrices, criterios u otras disposiciones administrativas de carácter general necesarias en las materias de su competencia y, en su caso, Normas Oficiales Mexicanas, previa opinión de la SEMARNAT, en materia de protección al medio ambiente y de la Secretaría de Energía, la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía, en materia de seguridad industrial y seguridad operativa.

Por otra parte, le informo que no se tuvieron los elementos suficientes para determinar la procedencia del supuesto indicado en los artículos Tercero, fracción V, y Cuarto del Acuerdo Presidencial, (i.e. los beneficios aportados por el acto administrativo de carácter general, en términos de competitividad y funcionamiento eficiente de los mercados, entre otros, sean superiores a los costos de su cumplimiento por parte de los particulares), por lo que será necesario que esa Secretaría proporcione mayor información conforme lo indicado en el apartado II. *Impacto de la Regulación* del presente escrito.

En virtud de lo anterior, el anteproyecto y su AIR se sujetan al procedimiento de mejora regulatoria previsto en la *Ley General de Mejora Regulatoria* (LGMR)⁴, por lo que en atención a lo previsto por sus artículos 25, 26, 71, primer párrafo, 72 y 78, en el artículo Quinto y el Sexto del Acuerdo Presidencial y el artículo Único del *Acuerdo por el que se suspenden términos por causa de fuerza mayor de la Secretaría de Economía y sus órganos administrativos desconcentrados el Instituto Nacional del Emprendedor y la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria, el Fideicomiso de Fomento Minero, ProMéxico, el Centro Nacional de Metrología, el Servicio Geológico Mexicano y la Procuraduría Federal del Consumidor*⁵, esta Comisión tiene a bien solicitar las siguientes:

AMPLIACIONES Y CORRECCIONES

I. *Consideraciones respecto al requerimiento de simplificación regulatoria*

En relación con los requerimientos de simplificación regulatoria previstos en el artículo 78 de la LGMR y Quinto del Acuerdo Presidencial, esta Comisión observa que a través del documento 2018102614295146262 Anexo I. *Acuerdo DOF 8 de marzo 2017.docx* anexo al formulario de AIR correspondiente, esa Secretaría brindó la justificación respecto al hecho de no estar en posibilidad de indicar a esta Comisión, 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 Materia de Energía (Reforma Energética)⁶, se establecen las adecuaciones al marco jurídico del sector energético para crear la ASEA como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría del ramo en materia de medio ambiente, 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 las actividades de desmantelamiento y abandono de instalaciones, así como el control integral de residuos y emisiones contaminantes”*.

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

⁵ Publicado en el DOF el 1 de noviembre de 2018.

⁶ Publicado en el DOF el 20 de diciembre de 2013.

2

Asimismo, la SEMARNAT manifestó que derivado de la Reforma Energética, “*el 11 de agosto de 2014, se publicó en el DOF la Ley de Hidrocarburos, cuyo artículo 129 establece que le corresponde a la ASEA 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*”.

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 ASEA 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 ASEA, como órgano desconcentrado de la SEMARNAT, conlleva 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. Impacto de la Regulación

1. Creación, modificación y/o eliminación de trámites

Respecto al presente apartado, esta Comisión observa que esa Secretaría a través del AIR correspondiente, manifestó que como consecuencia de la implementación del anteproyecto, se crearán dos trámites referentes a la entrega del dictamen de pre-arranque, así como la entrega del dictamen de operación y mantenimiento; ello, derivado de la implementación de las acciones contenidas en los numerales 6.7 y 8.7 del anteproyecto.

No obstante lo anterior, se observa que el numeral 9 “Cierre y Desmantelamiento” de la propuesta regulatoria establece la obligación de entregar a la ASEA un reporte de cierre o desmantelamiento, detallando el cumplimiento de los programas de seguridad industrial, operativa y de protección al medio ambiente, así como las condiciones en las que queda la instalación; ello, en un plazo máximo de 10 días posterior a la conclusión del cierre o desmantelamiento, según corresponda.

Asimismo, los sujetos regulados deberán presentar una actualización del reporte antes señalado en caso de haber realizado actividades de riesgos adicionales a los contemplados en el programa inicial.

Por tales motivos, esta Comisión solicita a esa Dependencia que proporcione información respecto a la identificación y justificación de los trámites ante referidos, señalando respecto del mismo el nombre y tipo de trámite, el medio de presentación, requisitos, vigencia, plazo de prevención y resolución, así como la aplicación de la afirmativa o negativa ficta una vez concluido el plazo de resolución de la autoridad. Lo anterior, atendiendo lo dispuesto por el artículo 46 de la LGMR, y según aplique al trámite conforme a las disposiciones contenidas en el anteproyecto.

2

2. Disposiciones, obligaciones y/o acciones regulatorias distintas a los trámites

En lo concerniente al presente apartado, esta Comisión observa que a través del documento 20181026142951 46262 Anexo II. AIR PROY-NOM-008-ASEA VF3.docx anexo al AIR, esa Secretaría identificó y brindó información sobre las acciones regulatorias contenidas en el anteproyecto regulatorio.

Sin detrimento de tal situación, aunado a las acciones identificadas por esa Secretaría, esta Comisión identificó que el anteproyecto en comento implica obligaciones adicionales contenidas en los numerales 6.1, 6.3.3, 6.3.4, 6.4 y 6.5, las cuales versan sobre especificaciones para la construcción e instalación de equipos, sistemas, dispositivos y accesorios en las estaciones de servicio que contempla el anteproyecto, así como características del predio donde se pretendan construir.

En ese sentido, cabe mencionar que conforme lo dispuesto en el *Acuerdo por el que se fijan plazos para que la Comisión Federal de Mejora Regulatoria resuelva sobre anteproyectos y se da a conocer el Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio*⁷, toda nueva disposición de la propuesta regulatoria que establezca requisitos, sanciones, restricciones, prohibiciones, obligaciones, que condicionen un beneficio o una concesión y/o que establezca o modifique estándares técnicos o procedimientos de evaluación de la conformidad, debe ser identificada, justificada y cuantificada como acción regulatoria del anteproyecto.

Bajo tales argumentos, se solicita a esa Secretaría identificar, justificar y en la medida de lo posible cuantificar el costo por el establecimiento de las disposiciones antes mencionadas o, en su caso, indicar el motivo por el que se considera que las mismas no representan nuevas acciones regulatorias de cumplimiento para los particulares, señalando al efecto el ordenamiento normativo vigente que ya contenga tales medidas.

Lo anterior, en razón de que tales disposiciones no se encuentran identificadas y justificadas en el AIR correspondiente, y no han podido ser identificadas por este órgano desconcentrado en el marco regulatorio vigente.

Finalmente, se observa que la justificación de las acciones regulatorias del anteproyecto realizada por esa Secretaría, describe al objetivo por el que fueron implementadas de manera general; sin embargo, a esta Comisión no le resulta del todo claro la manera en que cada una de esas acciones coadyuvarán puntualmente a la solución de la problemática señalada.

Por tales motivos, se solicita a la SEMARNAT robustecer tal justificación, brindando una explicación de manera detallada y específica por cada acción regulatoria, que manifieste el motivo de su implementación, así como la forma en la que coadyuvarán al logro de los objetivos y solución de la problemática planteada.

3. Costos

En lo que respecta la presente sección, esta Comisión observa que a través del documento 20181026100909 46262 Anexo III. Estadística. Costo. Beneficio NOM-008-ASEA-2018.xlsx anexo al AIR, esa Secretaría realizó una estimación de los costos que generará el anteproyecto, indicando que estos ascenderían a \$634,049 pesos anuales por estación de servicio, derivados de las cargas administrativas que deberán cumplir los sujetos regulados en las distintas etapas de sus actividades.

⁷ Publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.

Sobre lo anterior, esta Comisión reconoce el esfuerzo realizado por esa Secretaría para cuantificar los costos que se desprenderán del anteproyecto regulatorio; no obstante, se observa lo siguiente:

- Considerando lo indicado en la sección 2. *Disposiciones, obligaciones y/o acciones regulatorias distintas a los trámites* del presente escrito, es factible prever que derivado de la implementación de las obligaciones regulatorias mencionadas, los particulares deberán erogar recursos para dar cumplimiento a dichas medidas, adicionales a los administrativos cuantificados por esa Secretaría.

Lo anterior, debido a que esos numerales establecen que la construcción y equipamiento de las estaciones de servicio deberán de ser acorde a las especificaciones contenidas en el numeral 5. "Diseño" del anteproyecto y mencionan requisitos sobre las bombas y tuberías, lo cual no fue cuantificado por esa Secretaría.

- En cuanto a los numerales 6.2, 8.2.1, 8.2.2, 8.2.3, 8.3, 8.4, 8.5 y 8.6, se observa que contienen especificaciones en el proyecto civil para la construcción de las estaciones de servicio, así como indicaciones para el mantenimiento de las instalaciones, disposiciones que tampoco fueron cuantificadas por esa Secretaría.

En ese sentido, esta Comisión solicita a esa Secretaría cuantificar en la medida de lo posible el costo de cumplimiento que se pudiera generar para los particulares como consecuencia de las especificaciones mencionadas en las viñetas anteriores en la construcción, equipamiento y mantenimiento o, en su caso, robustecer la información a través de la cual se justifique que las mismas no generarán costos adicionales a los ya cuantificados.

Finalmente, este órgano desconcentrado observa que esa Secretaría realizó una cuantificación de los costos del anteproyecto de manera unitaria, por lo que se solicita complementar dicha estimación multiplicando el costo unitario calculado por esa Secretaría, por el universo de particulares que se prevé deberán dar cumplimiento a las medidas contempladas en el anteproyecto en el periodo de un año.

4. Beneficios

En lo que respecta al presente apartado, esta Comisión observa que a través del documento anexo al AIR, denominado *20181026100909 46262 Anexo III. Estadística. Costo. Beneficio NOM-008-ASEA-2018.xlsx*, esa Secretaría realizó una estimación de los beneficios que generará el anteproyecto, indicando que estos ascenderían a \$785,720 pesos, resultado de los costos evitados en atención médica y pérdidas materiales a causa de la explosión de un tanque portátil de gas licuado de petróleo.

Al respecto, esta Comisión advierte que en la cuantificación presentada por esa Secretaría únicamente se considera un caso en específico, por lo que se solicita a esa Dependencia ampliar la justificación de los posibles beneficios estimando el número de casos que pretenden ser mitigados en un año.

Asimismo, tomando en cuenta la estimación mencionada en el párrafo anterior, se sugiere valorar la posibilidad de estimar los beneficios que podrían obtenerse derivado del número de trabajadores al año que no tendrán que faltar a sus labores por sufrir un accidente, multiplicado por el salario promedio de los mismos.

Aunado a lo anterior, esta Comisión sugiere a esa Secretaría valorar la pertinencia de cuantificar el ahorro que tendrán los sujetos regulados derivado de presentar únicamente el informe preventivo contemplado en el "Apéndice Normativo C", en lugar de la Manifestación de Impacto Ambiental, así también estimar el número de particulares que deberán realizar dicha acción en términos anuales.

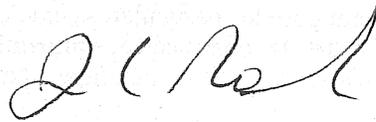
En consecuencia, este órgano desconcentrado solicita a esa Secretaría, realizar un análisis costo-beneficio integral, en el cual se estimen tanto los costos como los beneficios de la propuesta regulatoria para el total de sujetos regulados en la misma frecuencia (totales y anuales); ello con la finalidad de que esta Comisión esté en posibilidades de aseverar que el anteproyecto regulatorio cumple con los objetivos de mejora regulatoria plasmados en el Capítulo III de la LGMR.

Por todo lo expuesto con antelación, esta CONAMER queda en espera de que la SEMARNAT realice las ampliaciones y correcciones solicitadas al AIR para los efectos previstos en los artículos 72, 75 y 78 de la LGMR, así como de los artículos Quinto y Sexto del Acuerdo Presidencial.

Lo anterior, se comunica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, en los artículos Séptimo Transitorio y Décimo Transitorio de la LGMR, así como en los artículos 7, fracción I y 10, fracción V, del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*⁸.

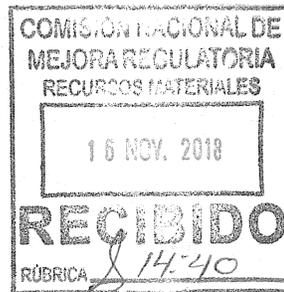
Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente
El Coordinador General



JULIO CÉSAR ROCHA LÓPEZ

LCF/AFGA



⁸ Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004 y modificado el 9 de octubre de 2015.