Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos
Unidad de Normatividad y Regulación
Dirección General de Regulación

ASEA/UNR/DGR/258/2019

Ciudad de México, a 22 de mayo de 2019

LIC. JULIO CÉSAR ROCHA LÓPEZ
COORDINADOR GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL
CONAMER
PRESENTE

Asunto: Respuesta a Dictamen Preliminar CONAMER/19/1132

Por medio del presente, y en atención al oficio No. CONAMER/19/1132, de fecha 28 de marzo de 2019, mediante el cual se remite el Dictamen Preliminar del anteproyecto denominado "Norma Oficial Mexicana NOM-008-ASEA-2019; 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", la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (en adelante, "ASEA o Agencia") envía el presente oficio que contiene las respuestas de los comentarios emitidos por la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (en adelante, "CONAMER" o "Comisión").

Derivado de lo anterior, se solicita a la CONAMER que evalúe las respuestas que integran el presente oficio y, en su caso, proceda a emitir el Dictamen Final respecto del anteproyecto referido, a fin de continuar con el trámite correspondiente a la publicación del anteproyecto en el Diario Oficial de la Federación (en adelante, "DOF").

Sin otro particular agradezco su amable atención y aprovecho la ocasión para reiterarle mi distinguida consideración.

ATENTAMENTE
DIRECTOR GENERAL DE REGULACIÓN

Rodrigo.

MTRO. RODRIGO ORTEGA ARREGUÍN
APVG/SPT/

DICTAMEN PRELIMINAR

I. Consideraciones respecto al requerimiento de simplificación regulatoria

De acuerdo con lo expuesto en el AIR, y en atención a lo establecido por los artículos 78 de la Ley General de Mejora Regulatoria (en adelante, "LGMR") y Quinto del Acuerdo Presidencial[1], la Comisión consideró 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 de 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". Por lo tanto, la CONAMER estimó que con la justificación planteada por la ASEA se atiende lo previsto en el artículo Sexto del Acuerdo en mención.

II. Consideraciones generales

En lo correspondiente al numeral dos, la Comisión consideró "adecuada la emisión del instrumento normativo, ya que con ello se promoverá reducir los riesgos a la seguridad humana, industrial y al medio ambiente, vinculadas a las 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".

III. Objetivos regulatorios y problemática

En lo que respecta al numeral tres, la Comisión expuso que "considera justificados los objetivos y situación que da origen a la regulación propuesta, por lo que estima conveniente su emisión, a fin de que, mediante su implementación coadyuve a mitigar los riesgos sociales, económicos y de medio ambiente existentes en las actividades de trasvase y manejo de Gas L.P. por medio del llenado parcial o total de recipientes portátiles y, a su vez, otorgue certeza jurídica a los particulares que realizan dichas actividades".

[1] 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 (en adelante, "Acuerdo Presidencial"), publicado en el DOF el 8 de marzo de 2017.

IV. Alternativas de la regulación

En cuanto a este numeral, la Comisión consideró que "esa Secretaría analizó las distintas alternativas de política pública que pueden atender a la problemática y objetivos antes descritos, dando así cumplimiento al requerimiento de esta Comisión en materia de evaluación de alternativas regulatorias".

V. Impacto de la regulación

1. Creación, modificación y/o eliminación de trámites

En este apartado, la Comisión indicó que "dicha Secretaría identificó los trámites que se modifican con la emisión de la regulación en trato".

2. Obligaciones y/o Disposiciones

En lo concerniente a este apartado, la Comisión mencionó que "esa Secretaría, identificó y justificó las obligaciones regulatorias contenidas en el anteproyecto regulatorio, considerando que las mismas se encuentran alineadas a los objetivos planteados".

3. Costos

Respecto a este apartado la Comisión señaló que considerando que esa Secretaría estimó un total de 3,408 sujetos regulados, deriva en un ***costo total anual de $6,442,590,893 pesos***".

4. Beneficios

Respecto a este apartado la Comisión indicó que "esa autoridad concluyó que 'si con la publicación de la regulación propuesta se pudieran evitar accidentes en al menos 3%, entonces los ***beneficios asociados son de aproximadamente $8,526,177,869 pesos***'. Bajo dichos argumentos, esta Comisión observa que aún cuando se materializara el 75.6% de los beneficios estimados por esa Secretaría, el anteproyecto regulatorio seguiría siendo viable en términos económicos. En consecuencia, se aprecia que los beneficios aportados por la regulación cumplen con los objetivos de mejora regulatoria, en términos de transparencia en la elaboración y aplicación de las regulaciones y de que estas generen mayores beneficios que costos de cumplimiento para los particulares, por lo que, en opinión de este órgano desconcentrado, el proyecto regulatorio cumple con los objetivos en materia de mejora regulatoria plasmados en el Capítulo III de la LGMR".

5. Análisis de impacto en la competencia

En lo concerniente a este apartado, la Comisión refirió que "se advierte que el 31 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 [...]. Al respecto, en apego a dicho Convenio, no se omite informar que al día de hoy no se ha recibido pronunciamiento alguno, en un sentido u otro, sobre el anteproyecto de mérito por parte de la COFECE [...] 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 [...] Por lo anterior, esta Comisión considera que esa Secretaría respondió al presente apartado".

VI. Comentarios al anteproyecto

En este numeral, la CONAMER formuló comentarios respecto al anteproyecto de mérito. En virtud de ello, indicó que:

> *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 los siguientes comentarios:*
>
> *"En lo concerniente a la información que los sujetos regulados deberán entregar a la autoridad, esta Comisión observa que dentro de las obligaciones que los particulares enfrentan con la regulación vigente, ya deben entregar diversa información, tal como lo es un dictamen aprobatorio que avale que el proyecto cuenta con un diseño de instalaciones y/o equipos acordes con la normatividad aplicable, así como informes trimestrales de operación, ambas obligaciones ante la CRE a través de los trámites con homoclave CRE-18-003-B y CRE-18-012-B.*
> *Aunado a lo anterior, actualmente los particulares deben entregar un Dictamen emitido por un Tercero autorizado por la Agencia, que contenga el resultado de la evaluación técnica del Programa de Implementación aplicado al Proyecto por realizar, así como referencias o conjunto normativo acompañados de la opinión calificada de una persona física o moral, con reconocimiento nacional o internacional, que avale que dicha relación normativa es acorde con las mejores prácticas internacionales en materia de Seguridad Industrial y Seguridad Operativa, así como la ingeniería básica extendida del Proyecto; ello a través del trámite con homoclave ASEA-001-007.*
> *Por tales motivos, esta Comisión sugiere a esa Secretaría valorar la posibilidad de excluir requisitos del anteproyecto regulatorio que pudieran duplicarse con las obligaciones antes mencionadas, o bien, trasladar dichas obligaciones de carácter administrativo a dichos instrumentos en coordinación con la CRE, a fin de que los sujetos regulados únicamente brinden la información estrictamente necesaria para el desarrollo de sus actividades en una sola ocasión."*

Bajo estos cuestionamientos, la ASEA, a manera de respuesta, indica a la CONAMER que respecto al "dictamen aprobatorio que avale que el proyecto cuenta con un diseño de instalaciones y/o

equipos acordes con la normatividad aplicable, así como informes trimestrales de operación" (Dictamen de Diseño), se aclara que, conforme al artículo 51, fracción I de la Ley de Hidrocarburos el otorgamiento de los permisos por parte de la CRE en sus trámite con homoclave CRE-18-003-B y CRE-18-012-B estará sujeto a que el interesado demuestre que cuenta con un Diseño de instalaciones o equipos acordes con la normativa aplicable y las mejores prácticas.

En ese sentido actualmente ese requisito se cumple con base en el apartado B del "Acuerdo por el que se determinan los criterios en materia en Seguridad Industrial y Seguridad Operativa de instalaciones y equipos para que las autoridades encargadas de otorgar los permisos a los que se refiere el Capítulo I del Título Tercero de la Ley de Hidrocarburos, valoren el cumplimiento del artículo 51, fracción I de dicha Ley", emitido por esta Agencia, toda vez que a la fecha no se ha emitido ni existe normatividad vigente en materia de Diseño para ese tipo de instalaciones.

Ahora bien, de conformidad con lo señalado en el artículo Décimo Sexto Transitorio de la Ley de Hidrocarburos, es precisamente la Agencia, la autoridad encargada de emitir la normatividad relativa al diseño de las instalaciones destinadas al Expendio al Público de Petrolíferos (entre ellos el Gas Licuado de Petróleo), con base en la cual los interesados en obtener un permiso por parte de la CRE deben demostrar que se encuentra realizado el diseño de sus instalaciones; por lo cual la propuesta, objeto del presente dictamen, busca cubrir la brecha normativa que actualmente se encuentra carente de regulación.

Por otra parte, por lo que se refiere al "Dictamen emitido por un Tercero autorizado por la Agencia, que contenga el resultado de la evaluación técnica del Programa de Implementación aplicado al Proyecto por realizar", se aclara que los dictámenes solicitados en esta Norma Oficial Mexicana tienen un objeto y alcance distinto a los que hace mención CONAMER.

Lo anterior es así, debido a que los dictámenes solicitados en la Norma Oficial Mexicana se refieren al Diseño, Pre-arranque, Operación y Mantenimiento de las Estaciones de Servicio con Fin Específico para el Expendio al Público de Gas Licuado de Petróleo, por medio del llenado parcia o total de recipientes portátiles, a diferencia del dictamen del Programa de Implementación que se refiere a los requerimientos establecidos en las "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"; por lo que el objeto del dictamen varía entre uno y otro.

Considerando todo lo anteriormente expuesto, resulta evidente que en el presente caso no existe una duplicidad de obligaciones, ni una sobre regulación ya que, por una parte la Norma Oficial Mexicana es la principal referencia técnica para el cumplimiento de los requisitos de los trámites de la CRE y, por otra, los dictámenes solicitados se refieren al Diseño, Pre-arranque, Operación y Mantenimiento de las instalaciones por lo que se trata de una obligación con un alcance y objeto distinto a los que se refiere el dictamen del Programa de Implementación.

Aunado a lo anterior, la regulación desarrollada por la Agencia, en el ámbito de sus atribuciones, conforme a la Ley de Hidrocarburos, la Ley de la Agencia y su Reglamento Interno, así como la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, contienen los requisitos necesarios para regular las actividades, operaciones e instalaciones del Sector Hidrocarburos. Dichos requisitos no pueden ser eliminados de la regulación porque esto permitiría escenarios de riesgo que se pueden derivar en accidentes fatales.

Asimismo, la Comisión indica que:

> *"Aunado a lo anterior, esta Comisión observa que el anteproyecto en comento prevé la entrega del Dictamen de Operación y Mantenimiento dentro de los 3 meses posteriores, una vez cumplido en (SIC) primer año de operaciones y conforme a los periodos que se establezcan en los programas de evaluación que para tal efecto determine la ASEA.*
>
> *No obstante, con la finalidad de otorgar certeza jurídica a los particulares respecto a los periodos en los que deben cumplir con dicha obligación, se recomienda establecer dentro del cuerpo del anteproyecto los plazos en los que se deberá entregar dicha información después del primer año de operación, o bien, indicar el plazo en el que esa Secretaría emitirá el programa de evaluación de contenga los periodos de entrega para años subsecuentes."*

En virtud de los anterior, la ASEA atendiendo el comentario de la Comisión, respecto al plazo de entrega del Dictamen de Operación y Mantenimiento, se aclara que la Norma establece en el numeral 8.7. Dictamen de Operación y Mantenimiento, que el Regulado debe obtener anualmente un Dictamen de Operación y Mantenimiento que constate el cumplimiento de los requisitos establecidos en los capítulos 7. OPERACIÓN y 8. MANTENIMIENTO, emitido por una Unidad de Verificación acreditada y aprobada dentro de los términos de la Ley Federal sobre Metrología y

Normalización y de la regulación emitida por la Agencia, el cual debe presentar en copia simple, en los 3 meses posteriores, una vez cumplido el primer año de operaciones; por lo que le plazo que se sugiere incluir ya existe, siendo éste precisamente el de los 3 meses.

Finalmente, la Comisión indica que:

> *"En lo referente a las etapas de cierre y desmantelamiento, se observa que esa Secretaría indica en el numeral 9 del anteproyecto, que dicha etapa se deberá llevar a cabo de conformidad con la regulación que para tal efecto emita la ASEA.*
> *Sin embargo, considerando que la propuesta regulatoria contempla los mecanismos, procedimientos y especificaciones técnicas para las distintas etapas de los proyectos de las estaciones de servicio, se sugiere incluir tales elementos técnicos referentes a la etapa de cierre y desmantelamiento dentro de la presente propuesta regulatoria."*

En este entendido, la Agencia, con el objetivo de brinda una respuesta a la Comisión indica que se consideró no incluir en la presente Norma Oficial Mexicana los mecanismos, procedimientos y especificaciones técnicas relativos a las etapas de Cierre y Desmantelamiento, toda vez que actualmente esta Agencia trabaja en una Disposición administrativa de carácter general mediante la cual se regularán de manera específica el Cierre, Desmantelamiento y Abandono de las instalaciones del sector hidrocarburos que establece lineamientos a los cuales deberán apegarse los regulados una vez publicada.

En virtud de lo anterior, es importante reiterar e informar a la CONAMER que la presente Norma Oficial Mexicana no presentó cambios o modificaciones respecto a la versión enviada a esa Comisión el día 13 de marzo del presente año, la cual fue dictaminada a través del oficio número CONAMER/19/1132 del día 28 de marzo del mismo año.