

Of. No. COFEME/18/1410

Asunto: Se emite Dictamen Final, respecto del anteproyecto denominado **Disposiciones administrativas de carácter general que establecen los lineamientos para la gestión integral de los Residuos de Manejo Especial del sector hidrocarburos.**

Ciudad de México, a 3 de abril de 2018

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

Me refiero al anteproyecto denominado **Disposiciones administrativas de carácter general que establecen los lineamientos para la gestión integral de los Residuos de Manejo Especial del sector hidrocarburos** y a su respectivo formulario de manifestación de impacto regulatorio (MIR), ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y recibidos en esta Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) el 26 de marzo de 2018, a través del Sistema Informático de la MIR¹. Lo anterior, como respuesta al Dictamen Total, no final, emitido por esta Comisión el 9 de diciembre de 2016, mediante el oficio COFEME/16/4817.

Asimismo, no se omite hacer mención a sus versiones anteriores recibidas por esta Comisión el 16 de marzo de 2018, 11, 16 y 26 de octubre del 2016. Al respecto, el 3 de noviembre del 2016 se emitió el oficio COFEME/16/4354, mediante el cual se aceptó el Acuerdo de Calidad Regulatoria (ACR), vigente al momento de la emisión del mismo, respecto al anteproyecto en comento, mediante el cual esta Comisión resolvió que el anteproyecto se sitúa en los supuestos señalados en los artículos 3, fracciones II y V, y 4 de dicho Acuerdo (i.e. las dependencias y organismos descentralizados podrán emitir o promover la emisión o formalización de regulación cuando demuestren que con la emisión de la misma cumplen con una obligación establecida en la ley, así como en reglamento, decreto, acuerdo u otra disposición de carácter general expedidos por el Titular del Ejecutivo Federal). Asimismo, este órgano desconcentrado también resolvió que el presente anteproyecto se sitúa en el supuesto señalado en los artículos 3, fracción V, y 4 del ACR (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 su cumplimiento por parte de los particulares).

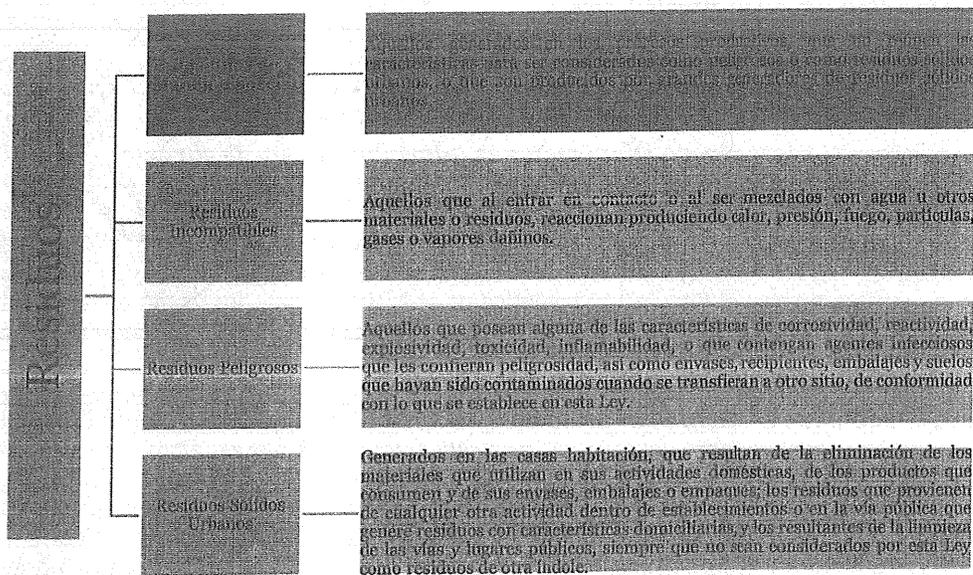
En virtud de lo anterior, con fundamento en los artículos 69-E, fracción II, 69-G, 69-H, primer párrafo y 69-J de la *Ley Federal de Procedimiento Administrativo* (LFPA), esta Comisión tiene a bien emitir el siguiente:

¹ www.cofemersimir.gob.mx

DICTAMEN FINAL

I. Consideraciones generales

La *Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (LGPGIR)*², define residuo como aquel "material o producto cuyo propietario o poseedor desecha y que se encuentra en estado sólido o semisólido, o es un líquido o gas contenido en recipientes o depósitos, y que puede ser susceptible de ser valorizado o requiere sujetarse a tratamiento o disposición final conforme a lo dispuesto en esta Ley y demás ordenamientos que de ella deriven". Al respecto, dicho instrumento clasifica a los residuos de la siguiente manera:



Aunado a lo anterior, el artículo 19 de la LGPGIR clasifica a los Residuos de Manejo Especial (RME) como sigue:

- i. *Residuos de las rocas o los productos de su descomposición que sólo puedan utilizarse para la fabricación de materiales de construcción o se destinen para este fin, así como los productos derivados de la descomposición de las rocas, excluidos de la competencia federal conforme a las fracciones IV y V del artículo 5 de la Ley Minera.*
- ii. *Residuos de servicios de salud, generados por los establecimientos que realicen actividades médico-asistenciales a las poblaciones humanas o animales, centros de investigación, con excepción de los biológico-infecciosos.*

² Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 8 de octubre de 2003 y reformada por última ocasión el 22 de mayo de 2015.

2

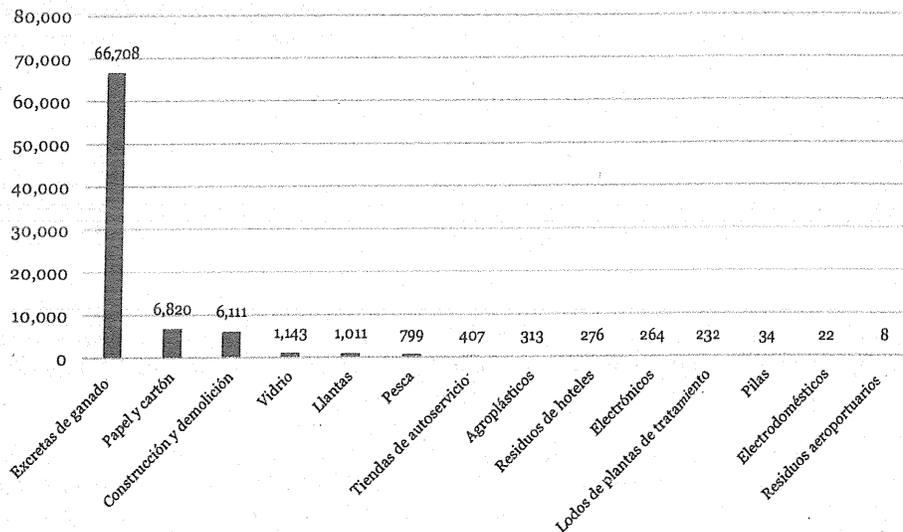
- iii. *Residuos generados por las actividades pesqueras, agrícolas, silvícolas, forestales, avícolas, ganaderas, incluyendo los residuos de los insumos utilizados en esas actividades.*
- iv. *Residuos de los servicios de transporte, así como los generados a consecuencia de las actividades que se realizan en puertos, aeropuertos, terminales ferroviarias y portuarias y en las aduanas.*
- v. *Lodos provenientes del tratamiento de aguas residuales.*
- vi. *Residuos de tiendas departamentales o centros comerciales generados en grandes volúmenes.*
- vii. *Residuos de la construcción, mantenimiento y demolición en general.*
- viii. *Residuos tecnológicos provenientes de las industrias de la informática, fabricantes de productos electrónicos o de vehículos automotores y otros que al transcurrir su vida útil, por sus características, requieren de un manejo específico.*
- ix. *Pilas que contengan litio, níquel, mercurio, cadmio, manganeso, plomo, zinc, o cualquier otro elemento que permita la generación de energía en las mismas, en los niveles que no sean considerados como residuos peligrosos en la norma oficial mexicana correspondiente.*
- x. *Los neumáticos usados.*
- xi. *Otros que determine la Secretaría de común acuerdo con las entidades federativas y municipios, que así lo convengan para facilitar su gestión integral.*

En este sentido, el marco regulatorio aplicable se ha robustecido, como ejemplo se tiene la Norma Oficial Mexicana *NOM-161-SEMARNAT-2011*, que establece los criterios para clasificar a los Residuos de Manejo Especial y determinar cuáles están sujetos a Plan de Manejo; el listado de los mismos, el procedimiento para la inclusión o exclusión a dicho listado; así como los elementos y procedimientos para la formulación de los planes de manejo (en adelante *NOM-161-SEMARNAT-2011*)³, la cual presenta como una sus finalidades la de controlar y reducir significativamente los riesgos que de dichos residuos pudieran derivarse; lo anterior, mediante la elaboración, desarrollo y aplicación de los Planes de Manejo para los RME.

Bajo esta tesitura, de acuerdo por lo señalado por esa SEMARNAT en la MIR correspondiente, con base en los datos reportados por el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC) en el *Diagnóstico Básico para la Gestión Integral de los Residuos, 2012*, la generación promedio anual de los RME se encuentra distribuida de la siguiente manera:

³ Publicada en el DOF el 1 de febrero de 2013.

**Generación anual promedio de RME en México,
2006-2012 (toneladas)**



Fuente: INECC, SEMARNAT. Diagnóstico Básico para la Gestión Integral de los Residuos 2012. México, 2013.

Adicionalmente, de acuerdo con el *Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de Residuos 2009-2012* (PNPGIR), para el año 2007 se contabilizaron un total de 483,500 toneladas de residuos derivadas de la industria petrolera, de los cuales 15.7% corresponde a residuos peligrosos y 81.3% a RME.

Por otra parte, como consecuencia de las reformas sobre las disposiciones normativas para la inversión, exploración, explotación, investigación, manejo, distribución y expendio de energéticos en nuestro país, el Estado contará con órganos de control suficientemente fuertes para imponer al desarrollo económico condiciones compatibles con la preservación y cuidado del medio ambiente. En este tenor se crea la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (ASEA) como órgano desconcentrado de la SEMARNAT, cuyo objeto en términos generales es regular y supervisar, en materia de seguridad industrial, operativa y de protección al medio ambiente, las instalaciones y actividades que se desarrollen en el sector hidrocarburos, incluyendo las actividades de desmantelamiento y abandono de instalaciones, así como el control integral de los residuos.

Al respecto, el anteproyecto en comento es un instrumento que busca garantizar que la operación, manejo y administración de los RME en la industria de referencia sea la adecuada para salvaguardar el medio ambiente, así como la protección de los usuarios de las diferentes actividades que se desempeñan en el sector.

A la luz de tales consideraciones, esta COFEMER considera adecuado que la SEMARNAT promueva la emisión de regulación en materia del manejo integral de RME que se generan en el sector hidrocarburos, ya que ello se traduce en mayor seguridad en la realización de las actividades específicas que se realizan en la industria referida sin dejar de lado la vulnerabilidad ambiental que enfrentan los recursos naturales, bienes y servicios ambientales ante las actividades comprendidas por esta industria.

2

II. Objetivos regulatorios y problemática

En lo que respecta a este apartado, esa SEMARNAT indicó en la MIR correspondiente que la regulación propuesta establece los requisitos mínimos que deben cumplir los sujetos obligados, con la finalidad de que obtengan por parte de la Agencia el registro como generadores de RME, y paralelamente, el registro de su Plan de Manejo. Adicionalmente, este instrumento regulatorio, establece los lineamientos que deben satisfacer los particulares, con el objeto de poder obtener la autorización correspondiente, y con ello, poder brindar el servicio del manejo integral de los RME que se produzcan específicamente en el sector hidrocarburos. Lo anterior, de acuerdo con los siguientes objetivos:

- *Dotar de los instrumentos jurídicos a los agentes regulados que generan y disponen de los residuos de manejo especial del sector hidrocarburos.*
- *Coadyuvar a dar cumplimiento al objetivo establecido en la LGPGIR respecto de garantizar el derecho a toda persona al medio ambiente sano y propiciar el desarrollo sustentable a través de la prevención de la generación, la valorización y la gestión integral de los RME, particularmente, del sector hidrocarburos, y con ello se pretende mitigar y prevenir la contaminación ambiental.*

Por otra parte, esa Secretaría advirtió que la necesidad de emitir la propuesta regulatoria deriva del cambio que está teniendo el sector hidrocarburos, producto de las reformas a dicha industria, por lo que *“al ser una rama de reciente apertura a la participación de distintos actores tanto económicos como productivos, necesita de regulaciones, como lo es esta propuesta, que tengan como objetivo contribuir al desarrollo del sector en estudio, enfocando los esfuerzos, entre otras aristas, en el correcto tratamiento y disposición de los residuos generados por las actividades propias de este”*. Al respecto, esa SEMARNAT indicó que de conformidad con lo reportado en el *Diagnóstico Básico para la Gestión Integral de los Residuos, 2012*, se generaron en ese año un promedio de 14,025 toneladas de RME.

En este tenor, esa Dependencia indicó que de acuerdo con el *Informe Nacional de México sobre el Desarrollo Sostenible (2010-2011)*, el manejo de los Residuos Sólidos Urbanos (RSU) y RME en México se concentra en actividades de recolección y disposición final, donde en algunos casos el manejo también incluye el tratamiento y valoración de los residuos. Al respecto, esa SEMARNAT señaló que *“si bien, existe cierta infraestructura para la gestión integral de residuos, el manejo total de estos es una de las tareas que se deben de desarrollar, a efecto de lograr una coordinación entre los tres niveles de gobierno y la sociedad”*.

Con base en lo anterior, esa Secretaría señaló que la industria de hidrocarburos *“necesita de regulaciones, como lo es esta propuesta, que tengan como objetivo contribuir al desarrollo del sector en estudio, enfocando los esfuerzos, entre otras aristas, en el correcto tratamiento y disposición de los residuos generados por las actividades propias de este”*.

Finalmente, esa Dependencia agregó que en lo que respecta a brindar datos estadísticos sobre la operación de los RME en el sector de hidrocarburos *“no se cuenta con información específica relativa a su manejo y disposición final, ya que su gestión se realizaba junto a los RSU”*; no obstante, esa Secretaría señaló que, de acuerdo al *PNPGIR 2009-2012* en lo que concierne a *“los residuos de la industria petrolera, se observa que en el año 2007, PEMEX generó 483,000 toneladas de residuos, de los cuales 15.7% corresponde a residuos peligrosos y 81.3% a RME”* (énfasis añadido).

Al respecto, esa Secretaría indicó que PEMEX es un gran generador de RME, donde un 91% de los RME provienen de recortes de perforación, derivados de las actividades de extracción de hidrocarburos, y el resto se genera por desechos ferrosos y de mantenimiento, de conformidad con el PNPGR.

A la luz de tales consideraciones, esa SEMARNAT advirtió que *“existen referencias cuantitativas limitadas para un análisis detallado y exhaustivo respecto a la generación de RME en el sector hidrocarburos; no obstante, con los datos descritos se observa que hay una importante producción de RME en este sector”*. Asimismo, la autoridad agregó que *“si bien existe evidencia empírica que proporciona un panorama general del comportamiento relativo de los RME y se han realizado acciones de política pública que coadyuvan a generar ciertos diagnósticos, no se cuenta con un sistema que contabilece de manera exhaustiva y metódica la información referente a los aspectos económicos, sociales y ambientales de la disposición y manejo integral de los RME, y en particular del sector de los hidrocarburos”*, por lo que el anteproyecto en trato establece los lineamientos, criterios, reglas y demás disposiciones aplicables para la gestión integral de los RME del sector hidrocarburos, lo que a decir de esa Secretaría *“también permitirá desarrollar información precisa y mejorar el control sobre aquellos sujetos obligados que, por un lado, producirán este tipo de residuos en el sector hidrocarburos, y por el otro, de las personas que brindarán los servicios de manejo integral, como por ejemplo, empresas para el transporte, reciclaje, acopio, reutilización, entre otras”*.

Por su parte, esta Comisión observa que en términos de la problemática que da origen a la presente regulación, existen diversas perspectivas desde las cuales puede analizarse la situación. En primera instancia, la presente regulación presenta un enfoque basado en riesgos.

Al respecto, en los últimos años, organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) han promovido estudios orientados a determinar el papel que juega el análisis de riesgo en las decisiones que toman los gobiernos para la emisión de regulaciones⁴. De este modo, se determinó que la normatividad mal diseñada puede generar pérdidas por la aparición de eventos que son prevenibles, así como también limitar la actividad económica en los casos en que se emiten regulaciones que van más allá de los riesgos que se buscan mitigar.

A partir de lo anterior, se determinó que las políticas públicas que se deseen impulsar por parte de los agentes reguladores deben abordar un enfoque regulatorio **basado en riesgos**, por medio del cual se permita proteger adecuadamente a la ciudadanía y el entorno de los riesgos que se buscan combatir (i.e. sanitarios, laborales, ambientales y financieros, entre otros), al tiempo que se promueve la liberación de recursos y la eficiencia en los mercados; con el fin de propiciar el desarrollo de las actividades productivas e impulsar el crecimiento económico.

De esta forma, mediante el concepto de regulación basada en riesgos se propone estimar y evaluar los niveles de las contingencias, así como valorar cuál resultaría ser la respuesta regulatoria óptima de acuerdo al criterio de máximo bienestar social y eficiencia en los recursos, obteniendo así un instrumento normativo ordenado por riesgos, obedeciendo a principios que se evalúan continuamente.

Con este enfoque se obtiene una propuesta que busca encontrar el punto eficiente entre dos extremos: i) el establecimiento de disposiciones que superen a los riesgos que se busca atender, creando ineficiencias (conocido técnicamente como error tipo I) y ii) mantener medidas que fallen en la

⁴ Risk and Regulatory Policy: Improving the Governance of Risk, OECD, 2010.

7

atención de los riesgos existentes, generando graves consecuencias y daños a la población (error tipo II). Así, este concepto intercede en favor del establecimiento de mecanismos que evolucionen conforme lo hacen los riesgos que se pretenden aminorar junto con la información que se posee de cada situación⁵.

En este tenor, este tipo de enfoque contrasta con los principios y líneas de acción dentro de lo que se conoce como "*principio precautorio*", debido a que este último basa sus premisas en el argumento de que es "*mejor prevenir que lamentar*", mismo que trae como consecuencia el diseño de regulaciones encaminadas a aminorar riesgos potenciales sin conocer con exactitud las relaciones de causalidad y los efectos probables de la regulación, por lo que se estima que puede ocasionar una serie de deficiencias que violan el proceso lógico de decisión bajo incertidumbre, al tiempo que impide generar y utilizar toda la información relevante respecto del riesgo que se pretende mitigar.

Por lo anterior, este órgano desconcentrado recomienda que las instancias dedicadas a la emisión de regulaciones, a partir del nuevo enfoque para la prevención y mitigación de riesgos, sopesen durante el proceso de elaboración de sus propuestas normativas los casos en que, conforme a sus objetivos, pudieran estar transgrediendo alguno de los dos errores (tipo I y tipo II) considerados innecesarios, para poner en perspectiva los escenarios sobre la evolución de la situación que se ha propuesto atender; lo anterior, a fin de que las medidas que se diseñen se ajusten a las circunstancias de cada escenario, permitiendo que las medidas que se emitan propicien acciones complementarias de acuerdo a la gravedad de cada situación, mas no en un obstáculo o un faltante para el desarrollo de las actividades económicas y sociales que realicen los sujetos regulados.

Bajo tales consideraciones, la presente regulación presenta un enfoque basado en riesgos: establece requisitos, procedimientos, lineamientos y condicionantes dirigidos a evitar que el manejo de los RME derive en malas prácticas que detonen en afectaciones para el ambiente, la salud, la industria de hidrocarburos, o bien la sociedad en su conjunto.

Por otra parte, mediante la implementación de la presente regulación, se buscan abatir los perjuicios que generan los fenómenos conocidos como externalidades negativas. Al respecto, cabe señalar que las externalidades negativas son aquellas actividades realizadas por alguna persona, gobierno o empresa, que perjudican de manera indirecta y por medios ajenos al mercado o a otros individuos, sin ofrecer compensación alguna, donde dicho agravio se realiza por causas externas al mercado.

En este sentido, una herramienta con la que dispone el Estado para resolver este tipo de fallos, radica en la certificación y/o autorización: permite corroborar que una empresa cumple una determinada norma o estándar en la que se estipulan las características del producto, servicio y/o del proceso productivo, garantizando de esta manera que los lineamientos formulados por la autoridad son cubiertos por los agentes regulados.

Por lo anterior, cabe destacarse que por medio de este procedimiento, el particular regulado obtiene por parte del tercero autorizado la reputación y seguridad que el primero no podría demostrar ante el resto de la sociedad directamente; se convierte en un mecanismo eficiente para resolver los problemas de asimetría informativa al ser generado por los atributos de confianza⁶.

Dicho mecanismo se creó para asegurar la calidad que requiere la existencia de: un estándar, una señal, un procedimiento de inspección y una penalización en caso de incumplimiento. En la práctica,

⁵ Regulación Basada en Riesgos: Un nuevo enfoque para el diseño de la política regulatoria en México, COFEMER, 2011.

⁶ *Ibidem*.

este sistema de aseguramiento suele ser privado en su totalidad, pero a menudo, también es contemplada la participación del gobierno; el estándar puede ser público, pero el control y la certificación privado, o bien, el estándar privado con una participación pública en el control e inspección⁷.

Bajo este orden de ideas, se puede observar que el anteproyecto de referencia contiene mecanismos de autorización, mediante los cuales la ASEA comprueba el cumplimiento de los requisitos previstos en la Ley y en el anteproyecto en trato, así como los lineamientos y criterios conforme se llevará a cabo el Plan de Manejo de RME para actividades del sector hidrocarburos que será implementado en los proyectos que desarrollen los regulados, el cual es un instrumento de gestión mediante el cual los regulados proporcionan información de cada uno de los RME que se generan de las actividades del sector, referente a las actividades de minimización y aprovechamiento dentro de las instalaciones generadoras, la valorización o uso como insumo en otro proceso productivo y el manejo integral con prestadores de servicios autorizados; así como, de las metas correspondientes que permitan evaluar la implementación de dicho Plan de Manejo. En este sentido, a través de los mecanismos anteriormente descritos, este órgano desconcentrado considera que son instrumentos cuya aplicación pudiera absorber el costo social derivado de las externalidades negativas, garantizando que la administración de los RME se realizará mediante las mejores prácticas.

Toda la información antes presentada, permite evidenciar la necesidad de intervención del Estado, a fin de prevenir los potenciales efectos que se pueden suscitar en el medio ambiente o bien en las etapas de desarrollo del proyecto en la industria de hidrocarburos, tales como: construcción, operación, mantenimiento, desmantelamiento y abandono por las actividades de ese sector, derivados de la falta de una regulación vigente diseñada sin enfoque de riesgos.

En este sentido, esta Comisión observa que el segmento específico requiere condiciones particulares para mitigar los daños que el mal manejo de dichos residuos pudiera ocasionar en el sector y medio ambiente, por lo que resulta necesario brindar las bases, criterios y lineamientos conforme se llevarán a cabo los registros y las autorizaciones para el manejo integral de los RME en ese sector.

A la luz de tales argumentos, la COFEMER considera que existen diversas vertientes que atañen a cuestiones de seguridad ambiental, así como de salud humana, animal y vegetal dentro de nuestro país en relación a la generación de RME en las actividades que se realizan en el sector hidrocarburos; por ello, este órgano desconcentrado 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 mediante su implementación se coadyuve a garantizar las mejores prácticas sobre el manejo integral de los RME en la industria referida, mitigando los riesgos que su mala gestión pudiera ocasionar en términos productivos, medio ambientales y de salud humana.

III. Alternativas de la regulación

De conformidad con lo expresado en la MIR correspondiente, se observa que la SEMARNAT consideró la posibilidad de no emitir regulación alguna; no obstante, desestimó esta opción toda vez que *“implica que los agentes regulados relacionados con actividades del sector hidrocarburos que generen RME se conduzcan sin ningún tipo de control, ni registro del plan de manejo de éstos, lo que puede resultar en daños sustanciales al medio ambiente, ya que el 36% de estos residuos son*

⁷ *Ibidem*.

tratados de manera inapropiada en tiraderos de cielo abierto, los cuales al ser depositados en este tipo de sitios, representan un foco de infección y una fuente de contaminación al medio ambiente”.

Asimismo, se señaló la inconveniencia de aplicar esquemas de autorregulación, en razón de que este mecanismo *“por sí solo puede generar distorsiones en los procesos de gestión integral de este tipo de residuos. Adicionalmente, a largo plazo, no proporcionan garantía sobre el hecho de que se cumplan las condiciones establecidas en los propios esquemas de autorregulación, ya que los sujetos obligados (empresas generadores de RME y sujetos obligados que otorgan servicios relacionados con los Planes de Manejo) podrían utilizar las disposiciones a discreción, lo que coloca en franco riesgo al medio ambiente”.*

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, no se relaciona con la capacidad económica de los sujetos regulados que generan y gestionan los residuos de manejo especial, particularmente los del sector de hidrocarburos. Lo que se busca es atender la problemática relacionada con la generación y el manejo de residuos dentro del sector de los hidrocarburos, con base al otorgamiento por parte de la Agencia de los registros y autorizaciones señaladas con anterioridad, y con ello dar cabal cumplimiento a lo estipulado en las leyes federales en la materia”.*

Por lo referente a la implementación de esquemas voluntarios, se expresó la inviabilidad de tal acción ya que *“el objetivo de la regulación propuesta es establecer los requisitos mínimos que se deben cumplir para obtener el registro como generadores de RME en el sector hidrocarburos, así como el registro de su Plan de Manejo; también se estipulan las directrices que deben satisfacer las personas que presten servicios para el manejo integral de este tipo de residuos, con la finalidad de conseguir la autorización correspondiente por parte de la Agencia. Conforme a ello, si se procurara hacer cumplir las disposiciones obligatorias señaladas en el instrumento regulatorio propuesto, sería inadmisibles que los sujetos obligados se acojan a esquemas voluntarios, donde no tendrían obligación legal alguna de cumplirlos”.*

Bajo esa dinámica, esa Dependencia manifestó que no contempló viable la adopción de algún otro mecanismo regulatorio; lo anterior, teniendo en consideración que un ordenamiento distinto a las Disposiciones de carácter general propuestas, *“carecería de las especificaciones mínimas que permiten delinear concretamente los procesos y requisitos, con la finalidad de que la ASEA otorgue los registros y autorizaciones correspondientes, relacionadas con las actividades de los agentes regulados que generan y disponen de los RME en el sector hidrocarburos”.*

Por otra parte, mediante la MIR correspondiente, la SEMARNAT destacó que el anteproyecto en comento es la mejor alternativa para abordar la problemática señalada en el apartado anterior, en razón de que la propuesta regulatoria *“otorga el sustento legal de carácter obligatorio, a efecto de que los sujetos regulados tengan las directrices necesaria para poder realizar sus actividades”.* En este sentido, esa Secretaría manifestó que sin los lineamientos propuestos en el anteproyecto en comento, *“los sujetos obligados no contarían con un marco procedimental que les permitiera continuar con sus propios procesos de generación y manejo de RME del sector hidrocarburos, lo que incidiría de manera negativa tanto a nivel económico como ambiental”.*

A la luz de tales consideraciones, la COFEMER observa que la autoridad dio cumplimiento al requerimiento de esta Comisión en materia de evaluación de alternativas de la regulación, toda vez que respondió y justificó el presente apartado en la MIR.

IV. Impacto de la regulación

i. Análisis de Riesgos

Por lo referente al presente apartado, de conformidad con lo indicado por esa Dependencia en la MIR del pasado 26 de octubre de 2016, se observa que la emisión de la propuesta regulatoria busca evitar daños ambientales causados por la generación de los RME en el sector de hidrocarburos. Para tal efecto, el anteproyecto de referencia establece los requisitos mínimos que deben cumplir los sujetos regulados, con la finalidad de que obtengan por parte de la Agencia el registro como generadores de RME y, paralelamente, el registro de su Plan de Manejo. Asimismo, se instituyen los lineamientos que deben satisfacer los particulares, con el objeto de poder obtener la autorización correspondiente, para poder brindar el servicio del manejo integral de los RME que se produzcan en el sector hidrocarburos.

En este tenor, esa Secretaría a través de la MIR correspondiente señaló que las acciones regulatorias que pudieran favorecer el objetivo planteado en el párrafo anterior son las siguientes:

- **Artículo 7.** En el cual, *“se establece que los sujetos regulados que busquen materializar un proyecto en el sector de los hidrocarburos, deberán registrarse como generadores de RME ante la ASEA; esta medida tiene la finalidad desarrollar por una parte, un registro detallado e integral relacionado con la generación de RME en este sector, y por otra parte, incluir a todos aquellos actores económicos que se relacionen con las actividades mencionadas y que generen este tipo de residuos, a efecto de que estos ejecuten planes integrales de manejo de RME con el objeto de mitigar los daños medio ambientales originados por la inadecuada gestión de los residuos en estudio”.*
- **Artículos 10, 11 y 12.** Mismos que disponen *“la obligación de que los agentes regulados deberán registrar ante la Agencia el Plan de Manejo de los RME; la finalidad de esta medida es minimizar la generación y maximizar la valorización de los residuos de manejo especial en el sector de los hidrocarburos, a efecto de reducir los riesgos ambientales que se originan por una incorrecta gestión de los RME”.*
- **Artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 y 21.** A través de los cuales *“se establece que todos aquellos sujetos regulados que pretendan realizar una actividad de manejo de RME dentro de sus instalaciones, así como aquellas personas físicas y morales que busquen ser prestadores para el manejo integral de los RME del sector hidrocarburos, deberán de presentar la solicitud para la autorización por parte de la Agencia, a efecto de obtener la consentimiento correspondiente en actividades para el manejo integral de los RME, tales como transporte, reutilización reciclaje o coprocesamiento, y todos aquellos catalogados en la regulación propuesta. Esta medida tiene como objetivo, gestionar de manera eficiente el tratamiento y disposición final de los RME, y con ello evitar daños ambientales”.*
- **Artículo 36.** En donde se indica que *“los regulados y prestadores de servicios, deberán presentar un informe anual ante la Agencia, en el cual se debe integrar información relativa a la generación, manejo y movimientos que se hubiesen efectuado en el año inmediato anterior; esta medida tiene como finalidad obtener detallada y ordenadamente un conjunto de datos relativos a los movimientos y generación de RME en el sector de hidrocarburos, a efecto de integrar un registro exhaustivo de los residuos de manejo especial generados por el sector en estudio, y con ello obtener información cuantitativa de la cantidad de RME producidos a nivel nacional, con el fin de ejecutar planes de manejo de manera eficiente a favor de los ecosistemas”.*

- **Anexo I.** Mediante el cual “se establece un listado de los RME del sector hidrocarburos los cuales están sujetos a la regulación propuesta; la finalidad de esta medida es catalogar los RME que pueden ser generados en el sector hidrocarburos, a efecto de que los regulados tengan claridad sobre los productos y sus características que deben de ser manejados integralmente, de acuerdo a los Planes de Manejo registrados ante la ASEA, y con ello minimizar el riesgo de posible contaminación a los ecosistemas”.

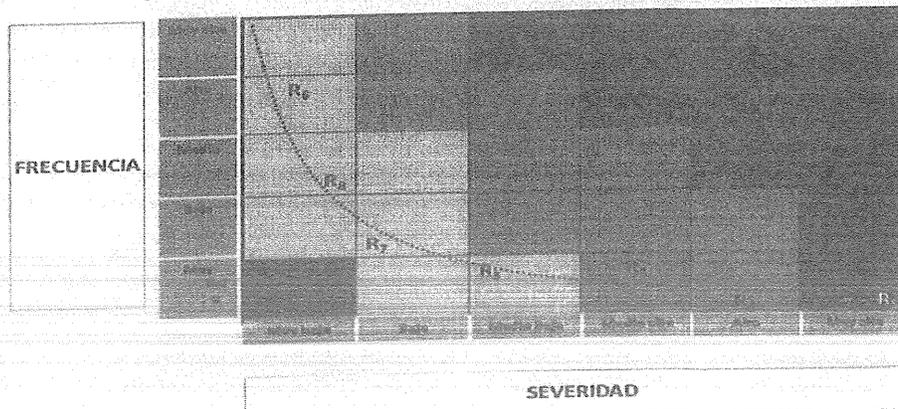
Bajo esta perspectiva, esa SEMARNAT señaló que tras estas medidas, los agentes regulados cumplirán cabalmente los lineamientos mínimos contenidos en la propuesta regulatoria coadyuvando al óptimo manejo de los RME, evitando acciones fuera del marco ambiental sustentable que pudieran detonar en daños para los ecosistemas, la industria y la sociedad misma. Asimismo, esa Secretaría destacó que el escenario esperado es que tanto los registros como las autorizaciones propuestas por el anteproyecto en trato aumenten favoreciendo la adecuada administración de dichos residuos.

Posteriormente, por lo referente a la posibilidad de que existan grupos o sectores específicos para los cuales se generen riesgos que varíen en magnitud de acuerdo con el sujeto, objeto o situación en el que se presentan, la SEMARNAT mencionó que “no existe una variación respecto a un conjunto de grupos o sectores, ya que al proponerse una disposición administrativa de carácter general, obliga a todos y cada uno de los agentes regulados involucrados en las actividades dentro del sector mencionado, a conducirse según los lineamientos propuestos, en este sentido todas éstos sujetos deberán solicitar los respectivos registros y autorizaciones en iguales condiciones, así como ejecutar de manera obligatoria lo dispuesto en la regulación propuesta”.

Finalmente, por lo que se refiere a la posibilidad de la aparición de nuevos riesgos como consecuencia de la aplicación de las medidas a ejecutar para mitigar los riesgos de la problemática inicial, esa Secretaría manifestó que no se preveía que tal situación pudiera darse.

En este sentido, a fin de coadyuvar en el análisis presentado por esa SEMARNAT, esta Comisión considera oportuno señalar que una forma de estimar un riesgo, radica en utilizar la probabilidad y la severidad con que suceda un evento adverso, a efecto de tomar las acciones correspondientes dependiendo del “cuadrante” en que se llegue a localizar dicho evento, dentro de la llamada matriz de riesgos.

Gráfico 1. Matriz de Frecuencia-Severidad. Análisis de Riesgos.



Fuente: Liability Limit Benchmarks & Large Loss Profile Ace 2015.

2



Dicho instrumento, indica que a partir de un riesgo moderado (centro de la matriz), se deben tomar medidas para los riesgos altos y muy altos (cuadrante superior derecho de la matriz), aunado a que antes de comenzar actividades se deben prever acciones necesarias para disminuir, transferir o enfrentar el riesgo. En este orden de ideas, se advierte que usualmente, las actividades realizadas en el sector hidrocarburos, presentan riesgos muy altos, lo que hace indispensable establecer las medidas para disminuir el riesgo, como lo es el caso de la presente norma.

Junto con lo anterior, la administración de riesgos comprende básicamente tres etapas⁸:

1. Evitar, prevenir y reducir riesgos: consiste en disminuir la probabilidad y el impacto de un evento con un riesgo considerable.
2. Aceptar riesgos: consiste en quedarse con el riesgo de que algo suceda.
3. Transferir riesgos: cual consiste en buscar un tercero que acepte el riesgo a cambio de alguna compensación.

Por lo tanto, en las actividades cuyo nivel de riesgo se localice en el cuadrante superior derecho de la matriz antes mencionada, las acciones que deben tomarse buscarán evitar, prevenir o transferir los riesgos; lo anterior, en razón de que su severidad los hace demasiado peligrosos como para que sea aceptable su incidencia.

Como consecuencia de tales razonamientos, se observa que la presente regulación tiene como propósito evitar, reducir o prevenir los riesgos que se puedan ocasionar en cualquier actividad efectuada en el sector hidrocarburos, de la cual se deriven RME, mediante la aplicación de criterios, lineamientos, registros, medidas, entre otras, materializadas en el cuerpo del anteproyecto de referencia, lo que permitirá que la sociedad en su conjunto se ubique en una zona de menor riesgo.

Por su parte, esta Comisión no omite hacer mención que el fundamento de cualquier régimen de regulación basada en riesgos, radica en saber qué tipos y niveles de riesgos pueden ser tolerados, debiendo decidir cuáles son las prioridades con la mayor parte de los recursos asignados. Regular basándose en el nivel de riesgo es un ejercicio económico, en el que el agente deberá elegir, puesto que los recursos son escasos, cuáles son sus necesidades o bien, cuáles son los riesgos más importantes por mitigar así como la cantidad de esfuerzos que le destinará.

En este sentido, definir cuáles son los riesgos a disminuir resulta ser una tarea complicada; sin embargo, el punto de inicio debe estar en los propios objetivos estatutarios del regulador; la carencia de claridad dificulta la identificación de los riesgos a controlar, aunque tener demasiados objetivos también puede resultar poco conveniente, dado que difícilmente se tendrán los medios para atenderlos.

En esta dinámica de elección, toma y transferencia de riesgos, el regulador se expone a cometer errores, tendiendo a sobre - regular o sub - regular una actividad. En el primer caso, cuando la ponderación del riesgo está positivamente sesgada, el agente le está destinando demasiados recursos a regular una actividad que no lo amerita; en contraposición, también puede suceder que el agente regulador ignore riesgos potenciales y no le destine los suficientes recursos para mitigarlo.

Los diseñadores de regulación deben tener siempre en cuenta que lo más eficiente para la sociedad es implementar medidas que la beneficien, pero cuyo costo no resulte desproporcionalmente oneroso

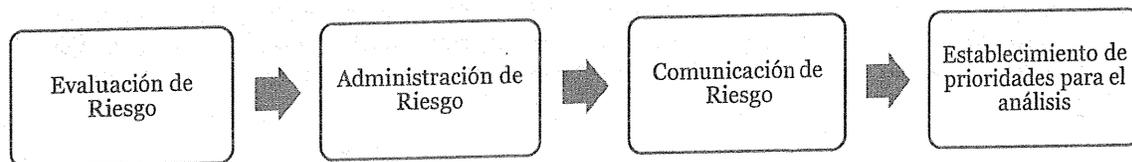
⁸ Arrow, K. (1988) "The theory of risk-bearing: Small and great risks".

2

respecto a los riesgos que se pretenden controlar. Es decir, el agente regulador debe cuidar que no se pierda el justo balance entre el coste de las acciones y el nivel de los riesgos que se requiera prevenir.

Por lo tanto, las autoridades deben buscar la reducción del riesgo hasta donde le sea conveniente a la sociedad, ya que normalmente, los costos de las políticas públicas se van incrementando conforme se reduce el riesgo, de manera que suele ser desproporcionalmente caro llevar hasta cero la incertidumbre que originalmente se pretende atender. Además, en la medida en que los recursos que se utilizan para minimizar el riesgo sean limitados, se genera un costo de oportunidad implícito: dichos recursos siempre se podrían destinar a otro tipo de actividades que pueden resultar más provechosas socialmente.

Finalmente, es importante mencionar que la presente propuesta regulatoria se ciñe a la metodología propuesta por la OCDE, planteando un diagrama por etapas para el diseño de una regulación, que de manera general se resume:



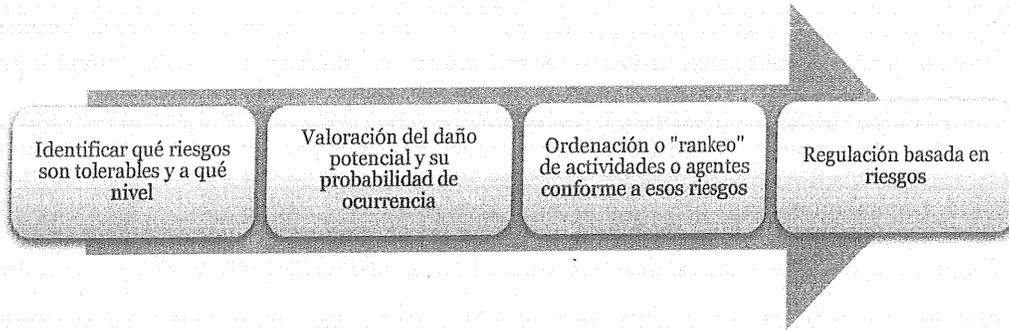
El criterio basado en riesgos es la base de una política de Estado que busca maximizar el bienestar social; para lograrlo, el agente regulador debe haberse documentado adecuadamente (cualitativa y cuantitativamente), a fin de priorizar y seleccionar riesgos. Del mismo modo, el criterio basado en riesgos involucra consideraciones respecto al beneficio y costo de la regulación en desarrollo así como de las opciones posibles.

En relación con lo anterior, uno de los resultados que se obtiene al momento de evaluar riesgos, es que permite identificar: a) actividades de gran daño social, pero de baja probabilidad de ocurrencia y b) actividades de alta probabilidad de ocurrencia, pero de bajo impacto social; además, permite establecer criterios para la toma de decisiones bajo estas circunstancias.

Tomando en consideración dichos estándares, es factible reconocer que el presente anteproyecto se sitúa en el supuesto contemplado en el inciso a), por lo que toda reducción de riesgos implica un costo no sostenible por la autoridad, implicando la necesidad de estimar el grado de riesgo aceptable, con el fin de generar regulaciones mínimas y efectivas a través de las cuales se mantenga dicho nivel de riesgo⁹.

⁹ Risk and Regulatory Policy: Improving The Governance Of Risk, OECD, 2010.

2



Bajo esta perspectiva, el regulador elegirá la alternativa que minimiza las pérdidas o maximice las ganancias, obteniendo así el mejor resultado.

A la luz de tales consideraciones, esta COFEMER considera que derivado del análisis efectuado por esa Dependencia en lo que respecta a este apartado, así como de la información con la que actualmente se cuenta, en la realización del anteproyecto se evaluaron los escenarios de riesgos pertinentes.

ii. *Creación, modificación y/o eliminación de trámites*

En lo que respecta al presente apartado, la SEMARNAT identificó los trámites que se crean como resultado de la emisión del anteproyecto. A continuación se presentan un cuadro resumen que contiene la información plasmada por la SEMARNAT para los trámites aplicables al anteproyecto de referencia:

Nombre del Trámite	Referencia en el Anteproyecto	Justificación	Información respecto al trámite
Cancelación del Registro como Generador de RME	Artículo 9.	Permitirá a la Agencia obtener datos concisos de aquellos sujetos obligados que cancelarán su registro como generador de RME, a efecto de la Agencia tenga información sobre los agentes obligados que dejarán de producir RME, y en consecuencia quedarán libres de las obligaciones que se establecen en la LGPGIR y su reglamento; así mismo la Agencia tendrá la certeza en sus actividades de verificación/inspección que agentes ya no estarán generando RME en el sector hidrocarburos.	<p>Tipo de acción: creación.</p> <p>Tipo de trámite: obligación.</p> <p>Vigencia: no aplica.</p> <p>Medio de presentación: escrito libre.</p> <p>Requisitos: los establecidos en el artículos 9 de la regulación propuesta.</p> <p>Población a la que impacta: agentes económicos que generan RME en el sector hidrocarburos.</p> <p>Plazo máximo de respuesta: no aplica.</p> <p>Ficta: negativa.</p>

2



Nombre del Trámite	Referencia en el Anteproyecto	Justificación	Información respecto al trámite
<p>Registro como generador.</p>	<p>Artículos 7 y 8.</p>	<p>Permitirá a todos aquellos agentes regulados que proyecten realizar actividades dentro del sector hidrocarburos obtener su registro ante la ASEA como generador en las modalidades siguientes: micro, pequeño y gran generador de RME. Asimismo, se establece lo correspondiente al otorgamiento del número de registro, si es el caso, y lo relativo al aviso de modificación y cancelación de este Registro. Hay que mencionar, además que al establecer este trámite, la Agencia tendrá la posibilidad de instituir una plataforma de información precisa y exhaustiva de quiénes son todos aquellos sujetos que generan RME, así como el tipo y cantidad de residuos que generan, aunado al hecho de que con este trámite se facilitará la identificación de los sujetos obligados que podrían ser responsables de causar contaminación ambiental, en caso de que los RME no sean adecuadamente manejados.</p>	<p>Tipo de acción: creación. Tipo de trámite: obligación. Vigencia: no aplica. Medio de presentación: documentación impresa y electrónica; asimismo, se debe presentar el formato para el registro de generador de residuos de manejo especial del sector hidrocarburos ASEA-RME-001, disponible en la regulación propuesta. Requisitos: los establecidos en los artículos 7 y 8 de la regulación propuesta, así como los dispuesto en el formato ASEA-RME-001. Población a la que impacta: agentes económicos que generan RME en el sector hidrocarburos. Plazo máximo de respuesta: 20 días hábiles. Ficta: negativa.</p>
<p>Registro del Plan de Manejo</p>	<p>Artículos 10, 11 y 12</p>	<p>Permitirá a todos aquellos sujetos regulados que proyecten realizar actividades dentro del sector hidrocarburos obtener el registro ante la ASEA de su plan de manejo de los RME. También se establecen los factores que permiten a los sujetos regulados adherirse a un plan de manejo previamente registrado ante la ASEA que se relacione con los residuos de manejo especial en el sector hidrocarburos. Adicionalmente, se determinan las condiciones y procedimientos con los cuales la Agencia determinará si procede o no la solicitud de registro del Plan de Manejo; así como la determinación de los plazos y vigencia de los mismos. La finalidad de este trámite es que permitirá a la Agencia identificar adecuadamente los RME generados por los sujetos regulados en el sector hidrocarburos, y así mismo, promover la prevención de la generación y la valorización de los RME a través de medidas que reduzcan el costo de su gestión, y en consecuencia, ésta sea ambiental, tecnológica y socialmente eficaz.</p>	<p>Tipo de acción: creación. Tipo de trámite: obligación. Vigencia: indeterminada, se presenta cuando un Regulado busque desarrollar un Proyecto del Sector Hidrocarburos. Medio de presentación: documentación impresa y electrónica; así mismo se debe presentar el formato para el registro de generador de residuos de manejo especial del sector hidrocarburos ASEA-RME-002, disponible en la regulación propuesta. Requisitos: los establecidos en los artículos 10, 11 y 12 de la regulación propuesta, así como los dispuesto en el formato ASEA-RME-002. Población a la que impacta: agentes económicos que generan RME en el sector hidrocarburos. Plazo máximo de respuesta: 60 días hábiles. Ficta: negativa.</p>

2



Nombre del Trámite	Referencia en el Anteproyecto	Justificación	Información respecto al trámite
Autorización para el desarrollo de actividades de transporte de RME	Artículos 14, 15 y 16.	<p>Este trámite otorgará a todas las personas físicas y morales la autorización por parte de la ASEA a efecto de que puedan otorgar servicios relacionados al transporte de RME del sector hidrocarburos. Así mismo, se establecen las condiciones y procedimientos con los cuales la Agencia determinará si procede o no la solicitud para la autorización correspondiente; así como la especificación de los plazos y vigencia de las mismas. Lo anterior permitirá que en aquellos planes de manejo donde se lleven a cabo tareas de transporte de RME, los sujetos deberán observar medidas para prevenir y responder de manera adecuada a los accidentes, fugas o derrames que podrían presentarse, y en consecuencia, prevenir la contaminación del medio ambiente a través de una eficiente gestión en el transporte de este tipo de residuos.</p>	<p>Tipo de acción: creación.</p> <p>Tipo de trámite: obligación.</p> <p>Vigencia: 5 años.</p> <p>Medio de presentación: documentación impresa y electrónica; asimismo, se debe presentar el formato para la solicitud de autorización de transporte de residuos de manejo especial del sector hidrocarburos ASEA-RME-003, disponible en la regulación propuesta.</p> <p>Requisitos: los establecidos en los artículos 14, 15 y 16 de la regulación propuesta, así como los dispuesto en el formato ASEA-RME-002.</p> <p>Población a la que impacta: personas físicas y morales que pretendan otorgar servicios relacionados con el transporte para el manejo integral de REM en el sector hidrocarburos.</p> <p>Plazo máximo de respuesta: 30 días hábiles.</p> <p>Ficta: negativa.</p>
Autorización para el desarrollo de actividades en los centros de acopio de RME	Artículos 14, 15 y 17.	<p>Permitirá a todas las personas físicas y morales obtener la autorización por parte de la ASEA a efecto de que puedan otorgar servicios relacionados con el acopio de RME del sector hidrocarburos. Así mismo, se establecen las condiciones y procedimientos con los cuales la Agencia determinará si procede o no la solicitud para la autorización correspondiente; así como la especificación de los plazos y vigencia de las mismas. La finalidad de este trámite es que los sujetos regulados que pretendan llevar a cabo actividades en centros de acopio puedan realizar una separación detallada de los materiales potencialmente reciclables recuperados para su posterior aprovechamiento y/o comercialización. Aunado a lo anterior, la Agencia podrá generar un directorio de los centros de acopio de RME del sector de los Hidrocarburos, diferenciando la información por el tipo de RME, la capacidad de almacenamiento de los residuos y los procedimientos para su separación y valorización.</p>	<p>Tipo de acción: creación.</p> <p>Tipo de trámite: obligación.</p> <p>Vigencia: 5 años.</p> <p>Medio de presentación: documentación impresa y electrónica; así mismo se debe presentar el formato para la solicitud de autorización de transporte de residuos de manejo especial del sector hidrocarburos ASEA-RME-004, disponible en la regulación propuesta.</p> <p>Requisitos: los establecidos en los artículos 14, 15 y 17 de la regulación propuesta, así como los dispuesto en el formato ASEA-RME-004.</p> <p>Población a la que impacta: Personas físicas y morales que pretendan otorgar servicios relacionados con el acopio de REM en el sector hidrocarburos.</p> <p>Plazo máximo de respuesta: 45 días hábiles.</p> <p>Ficta: negativa.</p>



Nombre del Trámite	Referencia en el Autoproyecto	Justificación	Información respecto al trámite
Autorización de reutilización de RME	Artículos 14, 15 y 18.	Permitirá a todas las personas físicas y morales obtener la autorización por parte de la ASEA a efecto de que puedan realizar actividades de reutilización de RME del sector hidrocarburos. Así mismo, se establecen las condiciones y procedimientos con los cuales la Agencia determinará si procede o no la solicitud para la autorización correspondiente; así como la especificación de los plazos y vigencia de las mismas. La finalidad del trámite es en primer lugar, que la Agencia pueda establecer un directorio nacional de aquellos regulados que realicen las tareas de reutilización de RME del sector Hidrocarburos, y en consecuencia tener un control sistémico de sus actividades; en segundo lugar, al obtener esta autorización se contribuye a la valorización de los RME y evitar la disposición final de los residuos que pueden ser reutilizados, favoreciendo al medio ambiente ya que se limita la fabricación de nuevos productos o materiales, impidiendo en parte la explotación indiscriminada de los recursos naturales.	<p>Tipo de acción: creación.</p> <p>Tipo de trámite: obligación.</p> <p>Vigencia: 5 años.</p> <p>Medio de presentación: Documentación impresa y electrónica; así mismo se debe presentar el formato para la solicitud de autorización de reutilización de residuos de manejo especial del sector hidrocarburos ASEA-RME-005, disponible en la regulación propuesta.</p> <p>Requisitos: los establecidos en los artículos 14, 15 y 18 de la regulación propuesta, así como los dispuesto en el formato ASEA-RME-005.</p> <p>Población a la que impacta: personas físicas y morales que pretendan otorgar servicios relacionados con la reutilización de REM en el sector hidrocarburos.</p> <p>Plazo máximo de respuesta: 45 días hábiles.</p> <p>Ficta: negativa.</p>
Autorización para el reciclaje o co-procesamiento de RME	Artículos 14, 15 y 19.	Permitirá a todas las personas físicas y morales obtener la autorización por parte de la ASEA a efecto de que puedan llevar a cabo actividades de reciclaje o co-procesamiento de RME del sector hidrocarburos. Así mismo, se establecen las condiciones y procedimientos con los cuales la Agencia determinará si procede o no la solicitud para la autorización correspondiente; así como la especificación de los plazos y vigencia de las mismas; lo anterior con la finalidad de contribuir con la valorización de los RME del sector de los Hidrocarburos, evitando la disposición final de aquellos materiales que pueden ser reciclados y contribuir a la restitución de su valor económico, y en este sentido, se favorece el ahorro de energía y materias primas, en favor del medio ambiente. Es importante mencionar que este trámite le permitirá a la Agencia generar una base de información nacional que describa a los agentes económicos que efectuarán estas actividades, y con ello, poder	<p>Tipo de acción: creación.</p> <p>Tipo de trámite: obligación.</p> <p>Vigencia: 5 años.</p> <p>Medio de presentación: documentación impresa y electrónica; así mismo se debe presentar el formato para la solicitud de autorización de reciclaje y co-procesamiento de residuos de manejo especial del sector hidrocarburos ASEA-RME-006, disponible en la regulación propuesta.</p> <p>Requisitos: los establecidos en los artículos 14, 15 y 19 de la regulación propuesta, así como los dispuesto en el formato ASEA-RME-005.</p> <p>Población a la que impacta: personas físicas y morales que pretendan otorgar servicios para el reciclaje o co-procesamiento de REM en el sector hidrocarburos.</p> <p>Plazo máximo de respuesta: 45 días hábiles.</p> <p>Ficta: negativa.</p>

2



Nombre del Trámite	Referencia en el Anteproyecto	Justificación	Información respecto al trámite
		tener un control permanente y sistemático de ellos.	
Autorización para la prestación de servicios de tratamiento de los RME	Artículos 14, 15 y 20.	Permitirá a todas las personas físicas y morales obtener la autorización por parte de la ASEA a efecto de que puedan llevar a cabo actividades de tratamiento de residuos de manejo especial del sector hidrocarburos. Así mismo, se establecen las condiciones y procedimientos con los cuales la Agencia determinará si procede o no la solicitud para la autorización correspondiente; así como la especificación de los plazos y vigencia de las mismas. Lo anterior, tiene como objetivo neutralizar, estabilizar o reducir el volumen o impacto de los RME generados por las actividades del sector Hidrocarburos, así como disminuir la generación de biogás, lixiviados y malos olores. Aunado a lo anterior, también le permitirá a la Agencia generar una base de información nacional que contenga datos de los agentes económicos que prestarán este servicio, y con ello, poder tener un control permanente y sistemático de ellos.	<p>Tipo de acción: creación.</p> <p>Tipo de trámite: obligación.</p> <p>Vigencia: 5 años.</p> <p>Medio de presentación: documentación impresa y electrónica; así mismo se debe presentar el formato para la solicitud de autorización de tratamiento de residuos de manejo especial del sector hidrocarburos ASEA-RME-007, disponible en la regulación propuesta.</p> <p>Requisitos: los establecidos en los artículos 14, 15 y 20 de la regulación propuesta, así como los dispuestos en el formato ASEA-RME-007.</p> <p>Población a la que impacta: personas físicas y morales que pretendan otorgar servicios para el tratamiento de los REM en el sector hidrocarburos.</p> <p>Plazo máximo de respuesta: 45 días hábiles.</p> <p>Ficta: negativa.</p>
Autorización para la construcción y operación de una instalación de disposición final de los RME	Artículos 14, 15 y 21.	Permitirá a todas las personas físicas y morales obtener la autorización por parte de la ASEA a efecto de que puedan llevar a cabo una construcción y operación de una instalación de disposición final de residuos de manejo especial del sector hidrocarburos. Así mismo, se establecen las condiciones y procedimientos con los cuales la Agencia determinará si procede o no la solicitud para la autorización correspondiente; así como la especificación de los plazos y vigencia de las mismas. Lo anterior tiene la finalidad de poder depositar o confinar permanentemente los RME generados por las actividades del sector de los Hidrocarburos, en sitios e instalaciones cuyas características permitan prevenir afectaciones al medio ambiente; y asimismo, la Agencia podrá tener un control de todos aquellos agentes que presten servicios de disposición final de RME.	<p>Tipo de acción: creación.</p> <p>Tipo de trámite: obligación.</p> <p>Vigencia: 10 años.</p> <p>Medio de presentación: Documentación impresa y electrónica; así mismo se debe presentar el formato para la solicitud de autorización de disposición final de residuos de manejo especial del sector hidrocarburos ASEA-RME-008, disponible en la regulación propuesta.</p> <p>Requisitos: los establecidos en los artículos 14, 15 y 21 de la regulación propuesta, así como los dispuestos en el formato ASEA-RME-008.</p> <p>Población a la que impacta: personas físicas y morales que pretendan construir y operar una instalación de disposición final de los REM en el sector hidrocarburos.</p> <p>Plazo máximo de respuesta: 60 días hábiles.</p> <p>Ficta: negativa.</p>



Nombre del Trámite	Referencia en el Anteproyecto	Justificación	Información respecto al trámite
Autorización de Prórroga	Artículo 26.	Permitirá a todas las personas físicas y morales que obtuvieron las autorizaciones por parte de la ASEA, a obtener una prórroga de dichas autorizaciones por una sola ocasión, lo anterior permitirá no ver interrumpida la realización de las actividades que originalmente fueron autorizadas, garantizando con ello el manejo integral de los RME generados por las actividades del sector de los hidrocarburos de manera continua.	<p>Tipo de acción: creación.</p> <p>Tipo de trámite: obligación.</p> <p>Vigencia: no aplica.</p> <p>Medio de presentación: formato impreso.</p> <p>Requisitos: los establecidos en el artículo 26 de la regulación propuesta.</p> <p>Población a la que impacta: Personas físicas y morales que pretendan otorgar servicios para el manejo integral de REM en el sector hidrocarburos.</p> <p>Plazo máximo de respuesta: 30 días hábiles.</p> <p>Ficta: negativa.</p>
Solicitud para la modificación de la autorización y/o registro	Artículo 27.	Permitirá a todos los sujetos regulados que obtuvieron un registro o la autorización correspondiente, realizar modificaciones a los permisos previos, a efecto de poder realizar otro tipo de actividades relacionadas con la generación y manejo de residuos de manejo especial. Lo anterior permitirá que todos aquellos regulados que cuenten con un autorización o registro previo y requieran determinar una nueva categoría de generación de RME en el sector de los Hidrocarburos, puedan solicitar la modificación correspondiente y en consecuencia, podrán evitar iniciar de nueva cuenta con el trámite ocasionando un ahorro temporal y económico tanto para los mismos agentes como para la Agencia. En este sentido, la ASEA no perderá información y control de las actividades de generación y manejo integral de los RME.	<p>Tipo de acción: creación.</p> <p>Tipo de trámite: obligación.</p> <p>Vigencia: no aplica.</p> <p>Medio de presentación: Formato impreso.</p> <p>Requisitos: los establecidos en el artículo 27 de la regulación propuesta.</p> <p>Población a la que impacta: personas físicas y morales que pretendan otorgar servicios para el manejo integral de REM en el sector hidrocarburos.</p> <p>Plazo máximo de respuesta: 60 días hábiles.</p> <p>Ficta: negativa.</p>
Aviso de cambio de denominación o razón social	Artículo 28.	Permitirá a todos los sujetos regulados que obtuvieron un registro o la autorización correspondiente, dar aviso a la Agencia de cambios en la razón social o denominación, a efecto de que éstos puedan continuar con las actividades señaladas en la regulación propuesta, bajo los registros o autorizaciones ya obtenidas. Lo anterior tiene como finalidad que la Agencia pueda identificar claramente a los regulados que cambiaron el nombre de su Sociedad o Asociación, ya sean generadores de RME o prestadores de servicios de manejo integral, con el objetivo de aplicar lo establecido en la regulación	<p>Tipo de acción: creación.</p> <p>Tipo de trámite: obligación.</p> <p>Vigencia: no aplica.</p> <p>Medio de presentación: formato impreso.</p> <p>Requisitos: los establecidos en el artículo 28 de la regulación propuesta.</p> <p>Población a la que impacta: personas físicas y morales que pretendan otorgar servicios para el manejo integral de REM en el sector hidrocarburos.</p> <p>Plazo máximo de respuesta: no aplica.</p> <p>Ficta: negativa.</p>



Nombre del trámite	Referencia en el Anteproyecto	Justificación	Información respecto al trámite
		propuesta, entre estos, las verificaciones, supervisiones, inspecciones, sanciones, etcétera.	
Aprobación para la transferencia de autorización es y registros	Artículo 30.	Permitirá a todos los sujetos regulados trasladar o transferir el registro o autorización que les fueron otorgados por parte de la ASEA, a los sujetos obligados que pretendan realizar las actividades señaladas en la regulación propuesta y cuenten con las condiciones y requisitos para tales objetivos. Lo anterior posibilitará a los agentes regulados continuar con las actividades del sector de los Hidrocarburos y generen RME, así como garantizar la continuidad de los servicios de manejo integral de estos residuos, y con ello la Agencia podrá identificar manifiestamente a los regulados que se les confirieron los registros o autorizaciones previamente otorgados, a efecto de aplicar lo establecido en la regulación propuesta, entre estos, las verificaciones, supervisiones, inspecciones, sanciones, etcétera.	<p>Tipo de acción: creación.</p> <p>Tipo de trámite: obligación.</p> <p>Vigencia: no aplica.</p> <p>Medio de presentación: documentación impresa.</p> <p>Requisitos: los establecidos en el artículo 30 de la regulación propuesta.</p> <p>Población a la que impacta: personas físicas y morales que pretendan otorgar servicios para el manejo integral de REM en el sector hidrocarburos.</p> <p>Plazo máximo de respuesta: no aplica.</p> <p>Ficta: negativa.</p>
Aviso de Conclusión de Actividades	Artículo 32.	Que se presente el Aviso de Conclusión de Actividades, tiene como finalidad obtener información relativa a la conclusión de las actividades que hayan registrado o se les haya autorizado a los sujetos obligados, a efecto de establecer, en su caso, las acciones y propuestas a las que se someterá el sitio contaminado o utilizado en las actividades descritas, lo anterior con la finalidad de reducir o eliminar los contaminantes de conformidad con la LGPGIR, a favor del medio ambiente	<p>Tipo de acción: creación.</p> <p>Tipo de trámite: obligación.</p> <p>Vigencia: no aplica.</p> <p>Medio de presentación: formato impreso.</p> <p>Requisitos: los establecidos en el artículo 32 de la regulación propuesta.</p> <p>Población a la que impacta: agentes económicos que generan RME en el sector hidrocarburos</p> <p>Plazo máximo de respuesta: no aplica.</p> <p>Ficta: negativa.</p>
Solicitud de prórroga para almacenamiento de RME	Artículo 35.	La solicitud tiene como objetivo otorgar una prórroga para almacenar por más de seis meses (hasta un año) los residuos de manejo especial generados por las actividades del sector hidrocarburos. Lo anterior permitirá que el almacenamiento de los RME generados por las actividades del sector de los Hidrocarburos se extienda hasta por un año, con la finalidad de evitar su liberación, en tanto se procesan para su aprovechamiento, se les aplique un tratamiento, se transportan o se disponen finalmente de ellos, y con esto asegurar un manejo adecuado de los	<p>Tipo de acción: creación.</p> <p>Tipo de trámite: obligación.</p> <p>Vigencia: 6 meses.</p> <p>Medio de presentación: formato impreso (escrito libre).</p> <p>Requisitos: los establecidos en el artículo 35 de la regulación propuesta.</p> <p>Población a la que impacta: regulados y Prestadores de servicios de RME en el sector hidrocarburos.</p>

2



Nombre del Trámite	Referencia en el Anteproyecto	Justificación	Información respecto al trámite
		RME y evitar daños al medio ambiente.	Plazo máximo de respuesta: 30 días hábiles. Ficta: negativa.
Conservación de información	Artículo Quinto Transitorio.	La conservación de información que generen los regulados, ya sean como generadores de RME como prestadores de servicios, deberá ser resguardada por éstos a lo largo de la vida del proyecto, dentro de sus instalaciones. Lo anterior tiene como objetivo facilitar la evidencia documental a la Agencia a efecto de que ésta pueda realizar actos de supervisión, inspección y verificación del cumplimiento de las obligaciones previstas en los presentes lineamientos, en tal sentido, el soporte de la información que le haya sido remitida por los regulados, debe estar disponible en cualquier momento que sea requerido.	Tipo de acción: creación. Tipo de trámite: conservación. Vigencia: durante toda la vida útil del proyecto. Medio de presentación: formato electrónico e impreso. Requisitos: los establecidos en el quinto transitorio de la regulación propuesta. Población a la que impacta: regulados y Prestadores de servicios de RME en el sector hidrocarburos. Plazo máximo de respuesta: no aplica. Ficta: no aplica.
Informe Anual sobre la generación, el manejo y los movimientos que se hubiesen efectuado en el año inmediato anterior	Artículo 36.	Presentar el Informe Anual por parte de los regulados ante la Agencia, lo anterior tiene como finalidad obtener detalladamente datos relativos a los movimientos y generación de RME en el sector de hidrocarburos, a efecto de integrar un registro exhaustivo de los residuos de manejo especial generados por el sector en estudio, tales como el tipo de residuo, la cantidad generada y quién los produce, y con ello obtener información cuantitativa y cualitativa de RME producidos a nivel nacional, con el fin de ejecutar planes de manejo integral de manera eficiente a favor de los ecosistemas.	Tipo de acción: creación. Tipo de trámite: obligación. Vigencia: no aplica. Medio de presentación: formato electrónico. Requisitos: los establecidos en el artículo 36 de la regulación propuesta. Población a la que impacta: regulados y Prestadores de servicios de RME en el sector hidrocarburos. Plazo máximo de respuesta: no aplica. Ficta: no aplica.

Fuente: Elaboración propia con datos de la SEMARNAT.

Por lo anterior, esta Comisión considera justificada la creación de los trámites asociados a la regulación propuesta que habrán de inscribirse en el Registro Federal de Trámites y Servicios (RFTS); no obstante, esta COFEMER recomienda analizar los comentarios vertidos en el apartado VII. Comentarios sobre los trámites del anteproyecto del presente Dictamen.

iii. Disposiciones y/u obligaciones

En lo referente al presente apartado, la SEMARNAT identificó y justificó la inclusión de las siguientes disposiciones:

- i. Las indicadas en el artículo 3 del anteproyecto de referencia, en donde se establecen las definiciones precisas para el entendimiento de la propuesta regulatoria; además, la autoridad destacó que ninguna de las definiciones contenidas en dicho artículo disponen algún

2

parámetro o especificación para el cumplimiento de los lineamientos propuesto, por lo que su inclusión sirve como base para el adecuado entendimiento de las demás disposiciones incluidas en el anteproyecto en trato.

- ii. La establecida en el **artículo 5** donde se indica que la información que presentan los sujetos regulados y los prestadores de servicios ante la ASEA debe ser tratada con carácter público, exceptuando aquellos documentos que al efecto se consideren como información reservada o clasificada. Al respecto, esa Secretaría informó que *“la razón de incluir esta acción regulatoria es establecer bajo qué condiciones y obligaciones la información que reciba la Agencia será tratada con un carácter distinto al de información pública”*.
- iii. Las indicadas en el **artículo 6** del anteproyecto en comentario, respectivas a la responsabilidad directa, extracontractual y objetiva que asumirán los sujetos regulados sobre los riesgos generados por las actividades que se realizan dentro del sector de hidrocarburos, así como del manejo integral de los residuos que realicen los prestadores de servicios, a efecto de resarcir los posibles daños y/o perjuicios en contra del medio ambiente y/o de la población. En lo que respecta a tal situación, esa Secretaría indicó que la implementación de dicha disposición busca *“hacer del conocimiento a los regulados el marco de implicaciones en materia de responsabilidad que se pueden llegar a causar derivado del desarrollo de las actividades del sector hidrocarburos. En ese sentido, es preciso destacar que la responsabilidad solamente es imputable al regulado, mediante la substanciación de un proceso judicial con motivo de la ejecución de un acto en particular, el cual debe llevarse a cabo con apego al principio de debido proceso”*.
- iv. Las señaladas en el **artículo 13** de la propuesta regulatoria, en donde se establece que los agentes regulados deberán dar cumplimiento a las actividades, metas y al manejo integral de los RME generados en la industria de hidrocarburos, de conformidad al Plan de manejo que se haya registrado en la ASEA. Asimismo, en ese artículo se dispone que los pequeños y micro generadores de RME podrán adherirse a un Plan de manejo previamente registrado ante esa Agencia Nacional, o bien desarrollar uno de manera conjunta. Sobre tal cuestión, esa Secretaría indicó que mediante dichas disposiciones se busca *“garantizar la congruencia que deberá existir entre los planes de manejo y el cumplimiento de las actividades y metas que plantea la regulación, en este sentido, es importante mencionar que esta acción regulatoria no obliga a que los generadores cuenten con un plan de manejo propio sino que incluso pueden adherirse a uno que la ASEA ya tenga previamente registrado o desarrollar uno conjuntamente”*.
- v. Las indicadas en los **artículos 24 y 25** de la propuesta regulatoria, en donde se señala que los sujetos obligados deberán contar con un protocolo de pruebas, a efecto de contar con los procesos y tecnologías utilizadas en las actividades del manejo integral de los RME del sector de hidrocarburos. Sobre el particular, esa Dependencia señaló que dicha acción garantiza que los procesos y técnicas que se utilizarán en la operación de los RME funcionen previo a su utilización formal, a fin de evitar fallas en el manejo óptimo de dichos residuos.
- vi. Las señaladas en el **artículo 33** de la propuesta regulatoria en el que se establece que los sujetos regulados que cuenten con áreas de almacenamiento temporal para los RME generados, deberán cumplir con condiciones y requisitos mínimos que permitan el adecuado almacenaje de este tipo residuos por seis meses y posteriormente pasarlos a disposición final o confinamiento. Sobre el particular, la autoridad indicó que *“la finalidad de esta acción regulatoria es reducir los riesgos que perjudiquen el medio ambiente tales como emisiones,*

2

fugas, incendios, entre otros factores adversos. Adicionalmente, la importancia del almacenaje radica en el hecho de que los RME podrán estar a disposición para su aprovechamiento, valorización y reutilización, y con ello minimizar los impactos negativos al medio ambiente”.

- vii. La estipulada en el **artículo 34** del anteproyecto de referencia, el cual señala que los micro, pequeños y grandes generadores de RME, deberán llevar y resguardar la bitácora correspondiente de los residuos generados, considerando los elementos y requisitos estipulados en la propuesta regulatoria. En este sentido, esa Secretaría refirió que tal disposición *“permitirá facilitar la información relativa a las características de cada tipo de RME generado, sus movimientos o traslados e identificar con precisión quién es el sujeto regulado que los generó, a efecto de tener un control integral. Asimismo, se facilita la existencia de evidencia documental para que la Agencia esté en posibilidad de realizar actos de supervisión, inspección y verificación del cumplimiento de las obligaciones previstas en los presentes lineamientos”.*

En virtud de lo expuesto con antelación, la COFEMER considera que esa Secretaría identificó y justificó las acciones regulatorias que se desprenderán tras la implementación de la propuesta regulatoria. Asimismo, esta Comisión estima que las disposiciones, así como la justificación brindada por la SEMARNAT, atienden de manera adecuada los objetivos del anteproyecto en trato.

iv. Análisis de impacto en la competencia

Por lo respectivo al presente apartado, se advierte que el presente 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 9 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 Regulatorio*¹⁰.

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 MIR con alto impacto e impacto en la competencia (como es el caso del formulario que acompaña al anteproyecto en comentario), esa COFECE cuenta con veinte días hábiles a partir del día hábil en que la COFEMER 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 competencia y competencia a través de oficio o vía electrónica, se entenderá que ésta no emite pronunciamiento alguno, en un sentido u otro, sobre el anteproyecto de mérito”. No obstante, si esta COFEMER 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.

¹⁰ Artículo 9.- *La COFEMER deberá hacer de conocimiento, en el mismo día en que los reciba, y mediante correo electrónico, a 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>*



v. *Costos*

Conforme a la información contenida en la MIR correspondiente, así como en los documentos anexos a la misma, se observa que los posibles costos que se generarán como consecuencia del cumplimiento del anteproyecto, se desprenderán de los procedimientos administrativos que los particulares presenten ante la ASEA para obtener las autorizaciones y registros del Plan de manejo en las actividades que se llevan a cabo en el sector de hidrocarburos. Cabe señalar que para el cálculo de alguno de los costos que aparecen a continuación, se utilizó la información reportada por esa Dependencia sobre el número de las empresas dedicadas a actividades relacionadas con dicha industria, la cual es de 224 entidades económicas.

Bajo tal argumento, esa Secretaría desagregó el impacto en los costos de la siguiente manera:

- i. Por el registro como generados de RME en el sector de hidrocarburos. Sobre tal rubro, esa Dependencia advirtió que al no existir un trámite generalizado que otorgue tal registro, la estimación se realizó tomando como ejemplo el procedimiento administrativo estatal que se realiza sobre el registro como generadores de RME en los Estados como Tabasco o Veracruz. Al respecto, la autoridad estimó que el costo promedio por obtener el registro como generadores de RME es de \$1,472 pesos, por lo que **los costos por este rubro podrían ser del orden de los \$329,653 pesos.**
- ii. Respecto al registro del Plan de Manejo de los RME, con base en la información administrativa por parte de esa Dependencia, se estimó que el costo unitario de dicho plan pudiera localizarse alrededor de los \$644 pesos, **de manera que el costo único total por registrar el Plan de Manejo de los RME en el sector hidrocarburos pudiera ser de \$144, 256.00 pesos.**

No obstante lo anterior, esta Comisión no omite señalar que derivado de las disposiciones contenidas en el artículo 13 del anteproyecto de referencia, en donde se establece que los pequeños y micro generadores de RME podrán adherirse a un Plan de Manejo ya registrado ante la ASEA, el costo anteriormente calculado pudiera resultar menor una vez que dicha Agencia comience a registrar Planes de Manejo a los cuales se puedan alinear los interesados.

- iii. Referente a las autorizaciones previstas en el anteproyecto de mérito, las cuales son de seis tipos para el transporte, para la instalación y operación de centros de acopio, para la reutilización de residuos fuera de la fuente que los generó, para el reciclaje o co-procesamiento de residuos, para la prestación de servicios de tratamiento de residuos y para la construcción y operación de una instalación de disposición final; esa Dependencia indicó que tales procedimientos administrativos se realizan de manera independiente, y hasta que la propuesta regulatoria sea implementada se podrá contar con la información de la demanda para cada tipo de autorización. Sin embargo, la autoridad incluyó en la MIR correspondiente una estimación agregada de las erogaciones resultantes por esta obligación, reportando lo siguiente:

Concepto	Costo (pesos)
Transporte.	\$3,818
Autorización para la reutilización.	\$2,409
Autorización para el reciclado o co-procesamiento.	\$2,409
Tratamiento.	\$6,209

2



Construcción y operación de una instalación de disposición final.	\$83,478
Instalación y operación de centros de acopio.	\$3,816
TOTAL	\$102,139

Fuente: información incluida en la MIR por la SEMARNAT¹¹.

Adicionalmente, esa SEMARNAT incluyó en la MIR correspondiente, así como en sus anexos el directorio de las empresas autorizadas para el manejo de residuos peligrosos; lo anterior, a fin de contar con una población aproximada que pudiera requerir las autorizaciones correspondientes ante la ASEA. Asimismo, esa Secretaría indicó que "los artículos 48 al 53 del Reglamento a la LGPGIR, se establecen los criterios para que la SEMARNAT pueda expedir las autorizaciones señaladas en el cuadro (Cuadro II del presente escrito), relativo al manejo integral de los residuos peligrosos, (...) , tanto la LGPGIR y su Reglamento, establece la obligatoriedad hacia las personas físicas y morales, que pretendan otorgar el servicio del manejo integral de residuos peligrosos, de contar con la infraestructura, tecnología, procesos, tanto productivos como administrativos y capacidad financiera, con el objetivo de brindar servicios de esta índole". En este sentido, "si se toma como referencia que los sujetos obligados ya cuentan con los requisitos establecidos en los lineamientos de la regulación propuesta, entonces estas UE tienen el potencial tanto físico como administrativo, económico y humano para aumentar sus espacios de aplicación y poder brindar los servicios de manejo integral de los residuos de manejo especial en el sector hidrocarburos con los estándares mínimos requeridos. Por lo tanto, los costos específicos de la problemática presentada en esta sección, se remiten únicamente al costo del trámite para obtener la autorización correspondiente por parte de la Agencia".

Tabla II. Empresas registradas ante SEMARNAT para el manejo integral de residuos

Concepto	Empresas
Transporte	1,611
Autorización para la reutilización	3
Autorización para el reciclado o co-procesamiento	243
Tratamiento	47
Construcción y operación de una instalación de disposición final	4
Instalación y operación de centros de acopio	677
TOTAL	2,585

Fuente: Fuente: información incluida en la MIR por la SEMARNAT.

Con base en lo anterior, en la siguiente tabla se observa la estimación de los costos resultantes para cada autorización:

Tabla III. Costo por las autorizaciones para el manejo integral de residuos

Concepto	Costo (pesos)
Transporte	\$6,150,798
Autorización para la reutilización	\$7,227
Autorización para el reciclado o co-procesamiento	\$585,387
Tratamiento	\$291,823
Construcción y operación de una instalación de disposición final	\$333,912
Instalación y operación de centros de acopio	\$2,583,432
TOTAL	\$9,952,579

Fuente: Fuente: información incluida en la MIR por la SEMARNAT.

¹¹ Nota: los conceptos señalados se relacionan con las autorizaciones para lo relativo a Residuos Peligrosos.

- iv. En lo que respecta a los costos derivados de la autorización de prórroga, aviso de conclusión de actividades, así como de la modificación de la autorización o registro, esa SEMARNAT estimó que dicha obligación pudiera concretarse a través de que un profesionista presente la información solicitada ante la ASEA, por lo que la estimación para tales obligaciones fue calculada por parte de esa Secretaría con base en los salarios mensuales de un profesional dedicado a tales labores.

Al respecto, esa SEMARNAT destacó que con base en la información del Observatorio Laboral de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *“el sueldo promedio de profesiones como ingenieros petroquímicos, ingenieros químicos, entre otros, es en promedio de \$23,507 pesos mensuales, por lo que se consideró que la erogación total anual es de \$47,014 pesos por solicitar la Autorización de Prórroga, así como de la solicitud de la Modificación de la Autorización y/o Registro. También se consideró el salario del personal de apoyo para efecto de integrar los avisos correspondientes, incluyendo profesionistas como Administradores y Profesional Técnico, por lo que el salario promedio de este personal se calculó en aproximadamente es de \$13,500. De esta manera, el costo por los tres rubros mencionados es de aproximadamente \$60,514 pesos. En consecuencia, si las empresas registradas que podrían llevar a cabo el manejo integral de los RME son 2,585, entonces el costo total de esta sección es de aproximadamente \$156,428,690 pesos”*.

- v. Sobre los costos procedentes de las áreas o instalaciones de almacenamiento temporal de los RME que deben de tener los generados de RME en el sector de hidrocarburos. Específicamente, dado que el regulado puede almacenar por seis meses este tipo de residuos (con posibilidad de prorrogar por otros seis meses adicionales) y finalmente pasarlos a disposición final o confinamiento. En atención a lo cual, esa SEMARNAT señaló que *“los costos versan sobre los requisitos establecidos en el artículo 33 de la regulación propuesta, como son, ventilación, equipo contra incendios, contenedores, etcétera, que en conjunto integran las instalaciones para el almacenamiento temporal de RME”*.

De acuerdo a lo anterior, la autoridad indicó que con la finalidad de contar con una aproximación de los costos para tal rubro *“se tomó como base el costo de tres proyectos de similares características, estos son, proyecto de inversión del proyecto de instalaciones en almacén para la gestión de residuos en Mallorca-España (2011), construcción y operación de un almacén temporal de residuos peligrosos en el municipio de Umán-Yucatán (2007) y el proyecto de construcción y operación de un almacén temporal para residuos peligrosos sólidos y líquidos (ATRP) en Yucatán (2002)”*. En este sentido, esa Dependencia estimó que **el costo único promedio que los particulares deberán erogar a fin de contar con el área de almacenamiento temporal de dichos residuos originados en el sector hidrocarburos es de \$6,119,634.00 pesos, incluyendo principalmente, instalaciones eléctricas, de ventilación, maquinaria, construcción y medios de contención**. Al considerar las 224 empresas que podrían generar RME, de conformidad con lo indicado por la autoridad en la propia MIR, se estima que el costo total de esta sección es de aproximadamente \$1,370,797,984 pesos.

- vi. En lo relativo a la presentación del informe anual sobre la generación, el manejo y los movimientos que se hubiesen efectuado en el año inmediato anterior, esa SEMARNAT señaló que el costo radica en integrar la información relacionada con esos movimientos por lo que de conformidad con los datos del Observatorio Laboral, *“el salario promedio mensual de un profesional con las características mencionadas es de aproximadamente \$13,500 pesos”*

mensuales, bajo el supuesto que las empresas solo entregaran un reporte por año, ya éste se define a partir de los movimientos y registros del año inmediato anterior". Al considerar las 2,585 empresas que deberán realizar dicho informe, de conformidad con lo indicado por la autoridad en la propia MIR, entonces el costo total de esta sección es de aproximadamente \$34,897,500 pesos.

- vii. Por lo que respecta a la presentación de una bitácora de los RME generados, así como la conservación de información que generen durante la vida útil del proyecto, esa Secretaría consideró que para estimar dichos costos *"se utilizó la información del Departamento de Transporte de Estados Unidos, específicamente, del reporte 'Final, regulatory impact analysis: final rule. Pipeline safety: Integrity management program for gas distribution pipelines (2012)'"*. En este sentido, *"la información proporcionada por ese documento, permite inferir cuantitativamente el costo de mantener la información dentro de sus instalaciones (recordkeeping), incluyendo la bitácora (ya que el objetivo de este documento también se basa en mantenimiento de información). En consecuencia, el costo de este proceso asciende a la cantidad de \$120 dólares aproximadamente. Por consiguiente, si se calcula este costo a valor actual, entonces el costo de este procedimiento es de \$446 dólares, que considerando el precio del dólar americano publicado en el DOF (05-10-2016) por el Banco de México, entonces el costo por la conservación de documentos es de \$8,569 pesos, misma cantidad que aplica por el mantener la bitácora de información. Por lo que el costo total por estos dos rubros es de \$17,139 pesos"*. Tomando en cuenta que actualmente hay 224 empresas en el sector hidrocarburos, de conformidad con lo indicado por la autoridad en la propia MIR, se estima un costo total de \$3,839,071 pesos.
- viii. Respecto a la conservación de información a fin de que los sujetos obligados puedan acreditar con precisión que los RME alcanzaron los parámetros previstos en las autorizaciones otorgadas, la autoridad indicó que tomando en cuenta el reporte *Final, regulatory impact analysis: final rule. Pipeline safety: Integrity management program for gas distribution pipelines (2012)*, *"el costo de este proceso asciende a la cantidad de \$120 dólares aproximadamente, si se calcula este costo a valor actual, entonces el costo de este procedimiento es de \$446 dólares, que considerando el precio del dólar americano publicado en el DOF (05-10-2016) por el Banco de México, entonces el costo por la conservación de documentos es de \$8,569 pesos. Por lo que el costo unitario por este rubros asciende a la cantidad de \$8,569 pesos"*. Al considerar las 2,585 empresas registradas, de conformidad con lo indicado por la autoridad en la propia MIR, entonces el costo total de esta sección es de aproximadamente \$22,151,782 pesos.
- ix. En lo relativo al costo por contar con un dictamen de pruebas emitido por un laboratorio aprobado por la autoridad, esa SEMARNAT indicó que la estimación se hizo con base en una **límite inferior de aproximadamente \$96,000 pesos y una erogación máxima de \$105,000 pesos anuales**. Lo anterior, de conformidad con la analogía realizada por esa Secretaría con la proyección elaborada por esta COFEMER mediante el Dictamen Total no Final, COFEME/16/2016 sobre el anteproyecto denominado *Disposiciones Administrativas de carácter general que establecen los lineamientos para la autorización, aprobación y evaluación del desempeño de Terceros en materia de seguridad industrial, seguridad operativa y de protección al medio ambiente del sector de hidrocarburos*, del pasado 11 de mayo de 2016¹². En este sentido se obtiene un costo total de \$248,160,000 pesos, tomando

¹² Disponible para su consulta en la liga electrónica <http://www.cofemersimir.gob.mx/expedientes/18773>.

en cuenta las 2,585 empresas registradas, de conformidad con lo indicado por la autoridad en la propia MIR.

Aunado a lo anterior, esa SEMARNAT incluyó en la nueva versión de la MIR, recibida por esta Comisión el 16 de marzo de 2018, los siguientes costos:

- i. Respecto al costo que deben erogar los Regulados en cuanto a la integración del informe sobre los RME generados, distintos a los manifestados dentro de su registro de RME. Al respecto, esa Secretaría señaló que *"a efecto de cuantificar de manera objetiva el costo por el desarrollo de dicho informe, se tomó en cuenta el salario promedio del personal técnico capacitado en materia, los cuales podrán desarrollar dicho documento. En este sentido, a partir de la información previamente manifestada, se sabe que el costo de estos recursos humanos es de \$13,500 pesos"*, y al considerar las 224 empresas antes señaladas, entonces **el costo total por la generación de este informe es de aproximadamente \$3,024,000 pesos.**
- ii. En lo relativo al costo que deben erogar los Regulados en mención, en cuanto a conservar la información que se genera con base en la integración del manifiesto de entrega, transporte y recepción de RME; así como los costos por la entrega de documentación. Por lo anterior, la SEMARNAT procedió a cuantificar *"se sabe que el costo por esta acción es de \$8,569 pesos. De esta manera, al considerar a las empresas del sector hidrocarburos, anteriormente mencionadas, entonces el costo total es de \$1,919,535 pesos. Adicionalmente, se solicita que los Regulados entreguen a la Agencia, copia simple del convenio, carta o contrato a que se refiere la fracción I del artículo 12 de la regulación propuesta. En este tenor, si se considera que un documento de estas características está compuesto por 5 fojas, y el costo de una copia simple es de \$2 pesos, entonces el costo de este rubro es de \$10 pesos"*, y al tomar en cuenta el total de empresas del sector en estudio, entonces **el costo total es de \$2,240 pesos.**
- iii. Lo referente al costo que deben erogar los Regulados, en cuanto a desarrollar el documento relativo a la adhesión a un Plan de Manejo previamente registrado ante la ASEA. En este sentido, esa Secretaría indicó que *"para cuantificar el documento en mención, se tomó en cuenta los salarios de los recursos humanos capacitados en materia. En este sentido, con información ya señalada, se conoce que el salario promedio de un profesional técnico es de \$13,500. Si consideramos a las empresas registradas previamente identificadas, entonces el costo de dicha integración es de \$34,987,500 pesos"*.
- iv. Aunado a lo anterior, esa SEMARNAT procedió a cuantificar el costo de la documentación adicional solicitada en el formato FF-ASEA-003 relativo al "Registro de Plan de Manejo de residuos de manejo especial del Sector Hidrocarburos", en específico, se determinan las erogaciones que deberán absorber los Regulados a efecto de entregar la documentación completa a la ASEA. Al respecto, *"el numeral 5 de la sección de Documentos anexos al formato, se solicita que los Regulados entreguen el Programa calendarizado que comprenda las etapas del proyecto. En este sentido, con información previamente cuantificada relacionada con el desarrollo de un documento técnico como el solicitado, se conoce que éste puede ser integrado por personal capacitado en la materia, por lo que el costo de dicho Programa se establece a partir de los costos por salarios de dichos recursos humanos. Por lo que esta erogación asciende a la cantidad de \$13,500. Asimismo, se solicitan tres escritos diferentes (numerales 7,8 y 9). En esta perspectiva, estos escritos pueden ser integrados por personal técnico capacitado en materia, por lo que la erogación que deben enfrentar los*



Regulados es de \$40,500 pesos aproximadamente". Finalmente, se toman en cuenta el número total de empresas del sector hidrocarburos, a saber, 224 en general. Por lo que el **costo total de estos requerimientos es de \$12,096,000 pesos aproximadamente.**

- v. Respecto al costo de la documentación adicional solicitada en el formato FF-ASEA-010 relativo al "Modificación de autorización y/o registro de residuos de manejo especial", en específico, se determinan las erogaciones que deberán absorber los Regulados a efecto de entregar la documentación completa a la ASEA. Al respecto, esa Secretaría procedo a cuantificar los documentos solicitados: se solicitan copias de cuatro documentos y una copia certificada. *"en cuanto a la copia simple, se infiere que un acta de la asamblea general de accionistas consta de 20 fojas en promedio, y teniendo como base esta cantidad, entonces el número de copias por los cuatro documentos es de 80 unidades, entonces el costo por este requerimiento es de \$160 pesos. También se solicita una copia certificada del documento protocolizado ante Fedatario Público; bajo esta solicitud, en anteriores párrafos se cuantificó el costo de copias certificadas, las cuales tiene un costo de \$6,699 pesos. Finalmente se establece que los Regulados elaboren una declaración bajo protesta de decir verdad de que subsisten las condiciones consideradas para el otorgamiento de la autorización o registro que se pretenda transferir y de que el adquirente no se encuentre sujeto a procedimientos administrativos, civiles o penales. Si consideramos que esta declaración la puede ejecutar personal capacitado en materia, entonces el costo del salario de dicho trabajador es de \$13,500 pesos*". Por lo tanto, el costo total de estas obligaciones es **de \$4,560,416 pesos, tomando en consideración al total de sujetos regulados.**

En virtud de lo expuesto con antelación en la presente sección, se observa que una vez emitido el anteproyecto de mérito, los particulares incurrirían en costos de alrededor de los \$2,184,456,962 pesos, lo que constituye un **costo de \$1,985,869,966 pesos a valor presente neto.** En este sentido, esta Comisión considera atendidos los señalamientos vertidos mediante el Dictamen Total, no final, con fecha de 9 de diciembre de 2016.

vi. *Beneficios*

En contraparte, esa Dependencia estimó que, una vez formalizada la propuesta regulatoria, se podría percibir un decremento en el porcentaje de RME tratados de manera inadecuada. En este sentido, los beneficios que se derivarían tras la emisión del anteproyecto de referencia radican en lograr el manejo integral de dichos residuos a efecto de salvaguardar el medio ambiente.

En este tenor, esa Dependencia señaló en la MIR correspondiente, así como en sus documentos anexos que la estimación de los beneficios generados por la reducción de residuos que son tratados de manera inadecuada se proyectó utilizando la información disponible para los RSU toda vez que, *"no existen cifras correspondientes a la generación de RME en el sector hidrocarburos; no obstante, los RSU cuando se generan en grandes cantidades, se pueden catalogar como RME, con la salvedad de que la información utilizada no integra lo correspondiente al sector hidrocarburos"*.

Bajo tal razonamiento, esa Secretaría indicó que con base en la información del INEGI, se estimó que los costos por contaminación de residuos sólidos urbanos son de aproximadamente \$164,935.41 millones de pesos para el año 2013 (1.15% del PIB). Asimismo, tal como se planteó en el apartado de Problemática del presente escrito una de las aristas de la problemática planteada es establecer las condiciones para el adecuado manejo de los residuos en estudio, por lo que la autoridad detalló que *"se espera que la reducción de los residuos que no son adecuadamente manejados (depositados en*

tiraderos al aire libre) disminuya el 1.5% por año". En este sentido, la reducción mencionada representa para el primer año un monto de aproximadamente \$2,635.09 millones de pesos.

Tomando en cuenta lo anterior, esa Secretaría consideró oportuno realizar una proyección del monto señalado en el párrafo anterior, considerando un periodo de tres años a partir de la implementación de la regulación propuesta. Al respecto, señaló que *"la disminución del impacto ambiental en términos monetarios, representa una cantidad de \$7,905.27 millones de pesos. Por lo tanto los beneficios que se espera obtener versa sobre la reducción del 4.5% en tres años del costo total por daños ambientales producto de la generación de residuos sólidos urbanos, esto es, \$7,905,271.50 miles de pesos"*. En este sentido, la autoridad agregó que *"los beneficios, mismos que se basan en reducir en 4.5% el costo por un inadecuado manejo de residuos es de aproximadamente \$2,396 millones de pesos anuales a valor presente neto"*.

Por todo lo indicado con antelación, teniendo en consideración que los costos del anteproyecto son de **\$1,985,869,966 anuales**, mientras que los beneficios del anteproyecto son de **\$2,396 millones de pesos anuales**, a valor presente neto, se obtiene que éstos serán superiores a sus costos de cumplimiento en 1.2 veces, por lo que el proyecto regulatorio cumple con los objetivos en materia de mejora regulatoria plasmados en el Título Tercero A de la LFPA.

V. Consideraciones sobre los trámites del anteproyecto

Conforme lo señalado en el presente apartado en el Dictamen Total, no final, se advirtió que derivado del análisis realizado a las disposiciones del anteproyecto, este contiene 16 trámites.

En este sentido, en lo que concierne al trámite identificado por esa Secretaría como *Conservación de información* establecido en el artículo Quinto Transitorio de la propuesta regulatoria, esta COFEMER observó que la redacción de dicha disposición indica a la letra: *"toda la información que generen el Regulado y el prestador de servicios, derivado del manejo de los RME, deberá conservarla dentro de sus instalaciones durante toda la vida útil del proyecto"*; sin embargo, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 69-B de la LFPA, *"por trámite se entiende cualquier solicitud o entrega de información que las personas físicas o morales del sector privado hagan ante una dependencia u organismo descentralizado, ya sea para cumplir una obligación, obtener un beneficio o servicio o, en general, a fin de que se emita una resolución, así como cualquier documento que dichas personas estén obligadas a conservar, no comprendiéndose aquella documentación o información que solo tenga que presentarse en caso de un requerimiento de una dependencia u organismo descentralizado"*.

Tomando en consideración lo anterior, este órgano desconcentrado consideró que a efecto de brindar mayor claridad sobre el establecimiento de dicha obligación, se valorara la posibilidad de esclarecer de manera explícita mediante el artículo Transitorio en cuestión, si la conservación de información al que se hace referencia, es con fines de verificación por parte de la autoridad; lo anterior, a efecto de discernir si tal disposición constituye un trámite.

Finalmente, de conformidad con lo establecido en el artículo 69-E de la LFPA, a fin de coadyuvar con esa Dependencia en la formulación de regulaciones eficientes que generen el máximo beneficio para la sociedad y el mínimo costo de implementación para los particulares, tras el análisis realizado por esta COFEMER de la propuesta regulatoria, la MIR correspondiente y sus documentos anexos, así como de los comentarios de particulares recibidos, se observó que esa SEMARNAT indicó la necesidad y suficiencia de incluir los trámites identificados en el apartado correspondiente; no



obstante, con el propósito de garantizar que dichos procedimientos administrativos no representen obligaciones ya adquiridas por los sujetos regulados, se sugirió a esa Secretaría valorar la pertinencia de incluir mediante el medio y mecanismo que considerara apropiado, la justificación relativa a que los trámites referidos no representan una posible duplicidad de las cargas administrativas.

Como consecuencia de tales señalamientos, la SEMARNAT mediante el documento 20180323132355_44888_Anexo VIII. Tabla de comentarios RME COFEMER. docx anexo a la última versión recibida de la MIR, señaló lo siguiente:

“Es necesario resaltar que lo establecido dentro del artículo Quinto Transitorio, tiene como objetivo que se conserve la evidencia documental a efecto de que la Agencia pueda realizar actos de supervisión, inspección y verificación del cumplimiento de las obligaciones previstas en los presentes lineamientos. Al respecto, el soporte de la información que le haya sido remitida por los Regulados y/o Prestadores de Servicios, debe estar disponible en la instalación en el momento que sea requerido, lo cual esta explícitamente indicado dentro del último párrafo del artículo 40 (antes 38).

Aunado a lo anterior, esta Agencia considera que la información contenida en el artículo no establece un régimen transitorio, sino una obligación, por lo que es pertinente el colocar dicho artículo en el capítulo V, dentro de las disposiciones generales, asimismo, aclarar por separado el tiempo de conservación para Regulados y para Prestadores de servicios.

Por lo anterior, con la finalidad de brindar certeza a los Regulados y Prestadores de Servicios y, para dar atención a lo observado por la COFEMER, esta Agencia considera pertinente ajustar la redacción y la ubicación de dicho artículo quedando de la siguiente manera:

“Artículo 37.- Toda la información que generen los Regulados, derivado del manejo de los RME, deberá documentarla y conservarla dentro de sus instalaciones durante la vigencia del permiso o título habilitante para el desarrollo de las actividades del Sector Hidrocarburos; asimismo, los Prestadores de Servicios deberán documentarla y conservarla dentro de sus instalaciones durante la vigencia de la autorización otorgada por la Agencia para el manejo de RME.”

Por otra parte, con relación a la solicitud de la COFEMER sobre la justificación relativa a que los trámites no representan una duplicidad, se aclara que la regulación relacionada con los RME generados en el Sector Hidrocarburos, derivado de la reforma constitucional en materia de energía¹³, sólo es competencia de la Federación a través de la Agencia, por tal razón, los tramites que se requieran para la gestión integral de los RME del Sector Hidrocarburos, únicamente pueden ser determinados por ésta dependencia; por tal razón, se descarta la duplicidad para algún trámite”.

Derivado de lo anterior, esta Comisión considera que esa Secretaría atendió los comentarios emitidos para la presente sección mediante el Dictamen total, no final.

¹³ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013.



VI. Consideraciones generales sobre el anteproyecto

Al respecto del presente apartado, esta COFEMER mediante el Dictamen Total, no final, estimó oportuno señalar los siguientes comentarios al anteproyecto de mérito:

- Se indicó que a fin de brindar claridad sobre el término “Regulados” al que se hace referencia a lo largo del anteproyecto en comento, se valorara la pertinencia de adicionar en el artículo 3 de la propuesta regulatoria, la definición de dicho término, de conformidad con el marco jurídico aplicable.
- Tras la lectura del anteproyecto de mérito, así como de la MIR correspondiente y sus anexos, esta COFEMER observó que existen disposiciones que pudieran resultar análogas a las establecidas en la *Norma Oficial Mexicana NOM-161-SEMARNAT-2011, que establece los criterios para clasificar los Residuos de Manejo Especial y determinar cuáles están sujetos a Plan de Manejo; el listado de los mismos, el procedimiento para la inclusión o exclusión a dicho listado; así como los elementos y procedimientos para la formulación de los planes de manejo*, entre las cuales, sin ser limitativos se encuentran:

NOM-161-SEMARNAT-2011		Anteproyecto	
Referencia	Contenido	Referencia	Contenido
Numerales 3, 3.1, 3.2 y 3.3	Esta Norma Oficial Mexicana es de observancia obligatoria en todo el territorio nacional para: Los grandes generadores de RME. Los grandes generadores de RSU. Los grandes generadores y los productores, importadores, exportadores, comercializadores y distribuidores de los productos que al desecharse se convierten en RME sujetos a un Plan de Manejo.	Artículo 2	Las presentes Disposiciones tienen por objeto establecer los lineamientos que deberán cumplir los generadores de RME, generados en todas las etapas de desarrollo del proyecto, tales como construcción, operación mantenimiento, y desmantelamiento y abandono por las actividades del sector hidrocarburos.
Numeral 2.2	Establecer los criterios para determina los RME que estarán sujetos a Plan de Manejo y el Listado de los mismos.		
Numeral 7	7. Criterios para determinar los Residuos de Manejo Especial sujetos a Plan de Manejo Para que un Residuo de Manejo Especial se encuentre sujeto a un Plan de Manejo, deberá estar listado en la presente Norma. Para que un nuevo Residuo de Manejo Especial se pueda incluir en el mencionado Listado, deberá cumplir con el criterio señalado en el inciso 7.1 y con alguno de los criterios señalados en los incisos 7.2 ó 7.3. 7.1 Que con base en el Diagnóstico Básico Estatal para la Gestión Integral de Residuos, o en un Estudio Técnico-Económico, se demuestre que se cuenta con la infraestructura necesaria para manejar el residuo, y que por sus características y cantidad	Capítulo II. Registro de generador. Artículos 7, 8 y 9.	Artículo 7.- Los Regulados que busquen desarrollar un proyecto del Sector Hidrocarburos en el que se generen RME, deberán registrarse 30 días naturales contados a partir del inicio de sus operaciones ante la Agencia como Micro, Pequeño o Gran generador, para lo cual presentarán la siguiente documentación e información: I. Formato de solicitud para el registro de generador de RME (ASEA-RME-001); II. Escrito bajo protesta de decir verdad, que descarte la corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad e inflamabilidad de los residuos que se reportan como RME y, en su caso, copia de los

2



NOM-161-SEMARNAT-2011		Anteproyecto	
Referencia	Contenido	Referencia	Contenido
	<p>generada, se requiera facilitar su gestión o mejorar su manejo en todo el país;</p> <p>7.2 Que se trate de un residuo de alto volumen de generación, lo que implica que el residuo generado represente al menos el 10% del total de los Residuos de Manejo Especial, incluidos en el Diagnóstico Básico Estatal para la Gestión Integral de Residuos; únicamente para efectos del cálculo anterior no se considerarán los residuos de la construcción; y que sea generado por un número reducido de generadores, esto es, que el 80% del mismo, sea generado por el 20% o menos, de los generadores;</p> <p>7.3 Que el residuo como tal o los materiales que lo componen tengan un alto valor económico para el generador o para un tercero, es decir, que genere un beneficio en su manejo integral, a través de la reducción de costos para el generador o que sea rentable para el generador o para el tercero, con base en las posibilidades técnicas y económicas del residuo para:</p> <p>a. Su aprovechamiento mediante su reutilización, reciclado o recuperación de materiales secundarios o de energía;</p> <p>b. Su valorización o co-procesamiento a través de su venta o traslado a un tercero, o</p> <p>c. La recuperación de sus componentes, compuestos o sustancias.</p>		<p>resultados y de la cadena de custodia de las pruebas realizadas conforme a la normatividad que corresponda, mediante laboratorios acreditados y aprobados por la Agencia, y</p> <p>III. Descripción de las actividades que generarán los RME, incluyendo un diagrama de proceso donde se indiquen los puntos de generación.</p>
Numeral 9	<p>9. Elementos para la formulación de los Planes de Manejo</p> <p>Para formular y aplicar los Planes de Manejo de los Residuos de Manejo Especial sujetos a ellos se deberá incluir el principio de responsabilidad compartida, según sea el caso, que requiere de la participación conjunta, diferenciada y coordinada de los actores involucrados en la cadena de valor; buscar el manejo integral; evitar el establecer barreras técnicas y económicas innecesarias al comercio, así como considerar los elementos siguientes:</p> <p>9.1 Elementos Generales Los elementos generales que debe contener el Plan de Manejo</p>		<p>Artículo 10.- Los Regulados que son Grandes generadores de RME, están obligados a registrar ante la Agencia el Plan de Manejo de los mismos, mediante el formato de solicitud correspondiente para ser evaluado y para que, en su caso, se emita su registro.</p> <p>La Agencia podrá solicitar a los Regulados incluir en su Plan de Manejo de RME aquellos residuos que, por su volumen o características, son sujetos a la regulación de acuerdo al catálogo de RME contenido en el Anexo 1 de las presentes Disposiciones,</p>



NOM-161-SEMARNAT-2011		Anteproyecto	
Referencia	Contenido	Referencia	Contenido
	<p>independientemente de su modalidad son:</p> <p>9.1.1 Información general:</p> <p>9.1.1.1 Nombre, denominación o razón social del solicitante;</p> <p>9.1.1.2 Nombre del representante legal;</p> <p>9.1.1.3 Domicilio para oír y recibir notificaciones;</p> <p>9.1.1.4 Modalidad del Plan de Manejo y su ámbito de aplicación territorial;</p> <p>9.1.1.5 Residuo(s) objeto del plan;</p> <p>9.1.2 Diagnóstico del Residuo:</p> <p>9.1.2.1 Para los Residuos de Manejo Especial generados en la actividad productiva, el diagnóstico deberá contener únicamente la cantidad de residuos generados expresado en toneladas por día o kilogramos por día;</p> <p>9.1.2.2 Para productos de consumo que al desecharse se convierten en Residuos de Manejo Especial el diagnóstico deberá contener la cantidad generada o estimada del residuo e identificación de sus fuentes potenciales de generación; y además podrá contener:</p> <p>9.1.2.2.1 Principales materiales que componen el residuo;</p> <p>9.1.2.2.2 Manejo actual del residuo;</p> <p>9.1.2.2.3 Problemática ambiental, asociada al manejo actual del residuo;</p> <p>9.1.2.2.4 Identificación del uso o aprovechamiento potencial del residuo en otras actividades productivas;</p> <p>9.1.3 Formas de manejo integral propuestas para el residuo;</p> <p>9.1.4 Metas de cobertura del plan, de recuperación o aprovechamiento del residuo, durante la aplicación del Plan de Manejo;</p> <p>9.1.5 Descripción del destino final del residuo sea nacional o internacional;</p> <p>9.1.6 Mecanismos de operación, control y monitoreo para el seguimiento del plan, así como los mecanismos de evaluación y mejora del plan de manejo;</p> <p>9.1.7 De ser aplicable, especificar los participantes del plan y su actividad;</p> <p>9.1.8 De ser aplicable indicar los mecanismos de difusión y comunicación a la sociedad en general.</p> <p>9.2 Elementos Adicionales Los elementos adicionales que se consideren para la elaboración de los</p>		<p>el cual resulta enunciativo y no limitativo.</p> <p>Artículo 11.- La solicitud de registro del Plan de Manejo de RME deberá contener, de manera enunciativa y no limitativa, la siguiente información:</p> <p>I. Formato para la solicitud de registro del Plan de Manejo de RME (ASEA-RME-002);</p> <p>II. Descripción de los procesos o actividades donde se generen los RME;</p> <p>III. Escrito bajo protesta de decir verdad, que descarte la corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad e inflamabilidad de los residuos que se reportan como RME, y</p> <p>IV. Anexar de forma impresa y digital la información referida anteriormente.</p> <p>Los Regulados deberán conservar la documentación necesaria como evidencia del cumplimiento de las actividades, metas y del manejo integral, contenidos en el registro del Plan de Manejo de RME; debiendo proporcionarla a la Agencia cuando así lo requiera.</p> <p>Artículo 12.- Para la ejecución del Plan de Manejo de RME, los Regulados deberán observar de manera enunciativa y no limitativa, lo siguiente:</p> <p>I. Verificar y corroborar que los Prestadores de servicios contratados para el manejo de RME, cuenten con las autorizaciones vigentes emitidas por la Agencia para cada actividad;</p> <p>II. Reparar los daños ocasionados por el manejo integral de los RME;</p> <p>III. Restringir el tratamiento térmico por</p>

2



NOM-161-SEMARNAT-2011		Anteproyecto	
Referencia	Contenido	Referencia	Contenido
	<p>Planes de Manejo, atenderán a una o más de las modalidades establecidas en el artículo 16 del Reglamento, de acuerdo con lo siguiente:</p> <p>9.2.1 Privados</p> <p>9.2.1.1 Descripción de la Infraestructura interna y externa involucrada;</p> <p>9.2.1.2 De ser aplicable, descripción de las estrategias de prevención y minimización, que pueden ser:</p> <p>9.2.1.2.1 Sustitución de materias primas;</p> <p>9.2.1.2.2 Cambio de tecnología, o</p> <p>9.2.1.2.3 Aplicación de mejores prácticas.</p> <p>Todas las estrategias propuestas deben ser viables en términos técnicos, económicos y ambientales, así como las etapas y necesidades para la programación, implementación y operación del Plan de Manejo.</p> <p>9.2.2 Mixtos</p> <p>9.2.2.1 Identificar las acciones de participación en el ámbito de sus respectivas competencias, de las autoridades, Federal, Estatal o Municipal y del sujeto obligado para la aplicación del Plan de Manejo;</p> <p>9.2.2.2 En su caso, descripción de los mecanismos de adhesión al Plan de Manejo;</p> <p>9.2.2.3 Elaborar y firmar un convenio Marco que permita dar certidumbre a los acuerdos alcanzados en el desarrollo del Plan de Manejo.</p> <p>9.2.3 Individuales</p> <p>Los Planes de Manejo individuales deberán contener únicamente los elementos generales descritos en el numeral 9.1 y, en su caso, los del 9.2.1.</p> <p>9.2.4 Colectivos</p> <p>9.2.4.1 Identificar las acciones de participación de cada uno de los involucrados para la aplicación del Plan de Manejo.</p> <p>9.2.4.2 En su caso, descripción de los mecanismos de adhesión al Plan de Manejo.</p> <p>9.2.4.3 En su caso, definir las estrategias para difundir y comunicar a los consumidores, las sugerencias y posibilidades existentes para prevenir y minimizar la generación del residuo sujeto a Plan de Manejo, así como las formas adecuadas para manejarlos, valorizarlos o acopiarlos.</p> <p>9.2.4.4 Elaborar y firmar un Convenio Marco que permita dar certidumbre a</p>		<p>incineración y la disposición final de los RME a sólo aquellos que no sean susceptibles de ser aprovechados en la fuente de generación o valorizados como insumo en otros procesos productivos o reutilizados, reciclados, tratados o co-procesados mediante Prestadores de servicios autorizados o cuando no sean económicamente viables, tecnológicamente factibles y ambientalmente adecuadas las actividades anteriores;</p> <p>IV. Conservar el manifiesto de entrega, transporte y recepción de RME, para acreditar el destino final de los RME y su manejo con Prestadores de servicios, y</p> <p>V. Transmitir, en su caso, la propiedad de los RME, a título oneroso o gratuito, para ser utilizados como insumo en otro proceso productivo, lo cual deberá incluirse y documentarse en el Plan de Manejo que se registre ante la Agencia. Lo anterior, se realizará mediante la celebración de un convenio, carta de intención o contrato que contenga los datos de las personas morales involucradas; la descripción del proceso productivo que contenga los procedimientos, métodos o técnicas donde se utilizará el residuo como insumo; nombre del residuo y la cantidad transferida; nombre del transportista y número de autorización, de ser el caso.</p> <p>Artículo 13.- Los Regulados que pretenden adherirse o incorporarse a un Plan de Manejo de RME previamente registrado en la Agencia, deberán dar cumplimiento a las actividades, metas y al manejo integral incluidos en dicho plan, siempre y</p>

2



NOM-161-SEMARNAT-2011		Anteproyecto	
Referencia	Contenido	Referencia	Contenido
	los acuerdos alcanzados en el desarrollo del Plan de Manejo.		<p>cuando le aplique a los RME generados.</p> <p>Los Regulados, deberán solicitar a la Agencia la adhesión o incorporación a través del formato para el Registro del Plan de Manejo de RME, anexando un escrito libre mediante el cual el Regulado que tiene registrado su Plan de Manejo de RME, por sí o a través del representante legal que cuente con facultades para ello, acepte expresamente la incorporación del Regulado al Plan de Manejo, además de indicar el número de registro del Plan de Manejo al cual desea adherirse, el nombre, cantidad y estado físico de los RME generados.</p> <p>Los Pequeños generadores y los Microgeneradores de RME del Sector Hidrocarburos, también podrán adherirse a un Plan de Manejo establecido como se indica en el párrafo anterior o a petición de los mismos, podrán unirse entre ellos para desarrollar conjuntamente un Plan de Manejo de RME, en el que además se establezcan las responsabilidades y actividades con las que cumplirá cada sitio de generación.</p>

De manera general, a través del Dictamen Total, no final con COFEME/16/4817 esta COFEMER observó que tras la lectura realizada a la *NOM-161-SEMARNAT-2011*, así como al anteproyecto de referencia, no resultó del todo claro cuáles son las disposiciones a las que se deberán de apegar los agentes regulados una vez emitida la propuesta regulatoria, es decir las contenidas en esa Norma Oficial Mexicana o en las Disposiciones de referencia. En este sentido, a fin de evitar que el establecimientos de nuevas disposiciones en el tema provoquen alguna posible sobrerregulación que obstaculice la inversión, la generación de empleo y, en general, la competitividad en nuestro país, esta Comisión recomendó a esa SEMARNAT analizar los puntos detallados en la tabla anterior, a efecto de brindar respuesta sobre la diferencia y/o relación que existe entre estos instrumentos, así como el contraste de las obligaciones que de estos se desprenden.

2

Finalmente, se indicó en caso que esa Dependencia concluyera que las disposiciones de ambos instrumentos no se contraponen, se valorara la oportunidad de incorporar de manera explícita mediante un artículo Transitorio, o bien por el medio que considere el adecuado, la posibilidad de desahogar las obligaciones previstas por el anteproyecto de referencia que se pudieran complementar por las indicadas en la *NOM-161-SEMARNAT-2011*; lo anterior, a efecto de aminorar las cargas adicionales para los particulares y a su vez, dotar de mecanismos para que los regulados puedan dar cumplimiento a las obligaciones contenidas en la propuesta regulatoria en trato.

Derivado de los señalamientos anteriores, mediante la información adicional recibida el 26 de marzo de 2018, esa SEMARNAT a través del documento *20180323132355_44888_Anexo VIII. Tabla de comentarios RME COFEMER.docx* dio respuesta a cada uno de los señalamientos presentados por esta Comisión en el presente apartado, tal y como se indica a continuación:

- Respecto al primer comentario señaló lo siguiente:

“El término “Regulado” ya se encuentra definido en el artículo 30, fracción VIII, de la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos. Por lo tanto, no se considera pertinente el incluirlo dentro de los presentes lineamientos, ya que se tendría que incluir toda aquella definición establecida dentro de la regulación emitida por la Agencia”.

- Respecto al segundo comentario esa SEMARNAT procedió a efectuar el análisis correspondiente sobre la similitud o diferencia que existe entre la *NOM-161-SEMARNAT-2011* que establece los criterios para clasificar a los Residuos de Manejo Especial y determinar cuáles están sujetos a Plan de Manejo; el listado de los mismos, el procedimiento para la inclusión o exclusión a dicho listado; así como los elementos y procedimientos para la formulación de los planes de manejo⁴⁴ y los presentes lineamientos, atendiendo cada uno de los comentarios referidos en la tabla anterior.

Aunado a lo anterior, esa Dependencia continuó respondiendo a los señalamientos realizados por esta COFEMER en el presente apartado, indicando que:

“Derivado de la Reforma constitucional en materia de Energía, se creó la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, la cual tendrá la facultad de regular y supervisar, en materia de seguridad industrial, operativa y de 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; tal y como lo dispone el Artículo Décimo Noveno del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013. Aunado a lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 10, 60, fracción II, incisos b), c) y f), así como el 70, fracción V de la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, las Agencia tiene atribuciones para emitir la regulación correspondiente para el control integral, la caracterización, clasificación y el desempeño ambiental de los residuos de manejo especial, que se generen como producto de las actividades del Sector Hidrocarburos.

⁴⁴ Publicada en el DOF el 1 de febrero del 2013



Por lo antes expuesto, esta Agencia elaboró el anteproyecto de referencia para dar certeza a los Regulados en cuanto a la gestión que deberán realizar para los RME generados en el Sector.

Asimismo, considerando que la NOM-161-SEMARNAT-2011 no es específica para alguna actividad en particular y, que la vigilancia de la misma corresponde a los estados y municipios, no puede ser aplicable para los RME generados en el Sector Hidrocarburos; consecuentemente, las obligaciones previstas por el anteproyecto de referencia no se pueden complementar con las establecidas en la NOM-161-SEMARNAT-2011, motivo por el cual, esta Agencia publicó el 31 de octubre de 2017, en el Diario Oficial de la Federación, la norma NOM-EM-005-ASEA-2017, donde se establecen los criterios para clasificar a los Residuos de Manejo Especial del Sector Hidrocarburos y determinar cuáles están sujetos a Plan de Manejo; el listado de los mismos, así como los elementos y procedimientos para la formulación de los Planes de Manejo de Residuos Peligrosos y de Manejo Especial del Sector Hidrocarburos, a fin de complementar mediante los presentes lineamientos, lo establecido en la norma emitida por la Agencia”.

Por lo indicado con antelación, esta Comisión considera que se brindó respuesta a los comentarios vertidos en el Dictamen Total con número COFEME/16/4817, para el presente apartado.

VII. Consulta pública

En cumplimiento con lo establecido en el artículo 69-K de la LFPA, este órgano desconcentrado hizo público el anteproyecto en mérito a través de su portal electrónico desde el primer día que lo recibió. Al respecto, tal y como se indicó en el Dictamen Total, no final, esta Comisión manifestó que hasta la fecha de la emisión de ese documento, se habían recibido comentarios de particulares interesados en el anteproyecto, conforme lo siguiente:

Identificador	Remitente	Fecha
BO00163283	Jorge Alberto Mancilla Castillo/PEMEX	27/10/2016
BO0018100	Quim. José Luis Ornelas A.	16/03/2018

Al respecto, se advierte que esta COFEMER solicitó a la SEMARNAT brindar la respuesta correspondiente a cada uno de los comentarios vertidos por los particulares interesados, con la finalidad de que se realizaran las modificaciones correspondientes al anteproyecto y al formulario de la MIR, o bien, conforme a lo señalado por el artículo 69-J de la LFPA, se comunicaran por escrito las razones por las que esa Secretaría no consideró pertinente su procedencia.

Derivado de tal situación, se observa que mediante la respuesta a Dictamen recibida el 16 de marzo de 2018, así como a través de la información adicional recibida el 26 de marzo de 2018, esa Secretaría procedió a brindar respuesta a cada uno de los comentarios de los particulares, indicando en cada caso la procedencia, o en su caso, la razón por la cual el mismo no fue considerado.

Sin detrimento de lo anterior, se comunica a esa SEMARNAT que el 26 de marzo de 2016, se recibieron comentarios de parte de Joel Trejo Fuentes, mismos que se encuentran disponibles para su consulta en la siguiente liga electrónica:

<http://www.cofemersimir.gob.mx/expedientes/19410>



Por lo anterior, se recomienda a esa Secretaría, valorar los comentarios antes enunciados y, en caso de considerarlo pertinente, realizar la adecuaciones correspondientes al anteproyecto previo a su publicación en el DOF.

Por todo lo expresado con antelación, esta Comisión resuelve emitir el presente **Dictamen Final**, por lo que la SEMARNAT puede proceder con las formalidades necesarias para la publicación del anteproyecto de mérito en el DOF, en términos del artículo 69-L, segundo párrafo, de la LFPA.

Lo anterior se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos antes mencionados, así como en los artículos 7, fracción I, 9, fracción XI, XXV y XXXVIII y penúltimo párrafo, y 10, fracción VI y XXI del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*¹⁵, así como en el artículo Primero, fracción I, del *Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican*¹⁶.

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

Atentamente
El Coordinador General

JULIO CÉSAR ROCHA LÓPEZ

LCF/MMCM

¹⁵ Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.

¹⁶ Publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.

