

Of. No. COFEME/18/1087



**Asunto:** Solicitud de ampliaciones y correcciones a la manifestación de impacto regulatorio del anteproyecto denominado "Norma Oficial Mexicana NOM-151-SCFI-2016, Requisitos que deben observarse para la conservación de mensajes de datos y digitalización de documentos (cancela la NOM-151-SCFI-2002 Prácticas comerciales-requisitos que deben observarse para la conservación de mensajes de datos)".

Ciudad de México, 7 de marzo de 2018

**Ing. Octavio Rangel Frausto**  
**Oficial Mayor**  
Secretaría de Economía  
**Presente**

Me refiero al anteproyecto denominado "*Norma Oficial Mexicana NOM-151-SCFI-2016, Requisitos que deben observarse para la conservación de mensajes de datos y digitalización de documentos (cancela la NOM-151-SCFI-2002 Prácticas comerciales-requisitos que deben observarse para la conservación de mensajes de datos)*" (Anteproyecto), así como a su respectivo formulario de manifestación de impacto regulatorio (MIR), ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Economía (SE) a través del portal del Sistema Informático de la Manifestación de Impacto Regulatorio<sup>1</sup> y recibidos en esta Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), el 21 de febrero de 2018.

Sobre el particular, con base en la información proporcionada por la SE en la MIR correspondiente y con fundamento en los artículos Tercero, fracción II y Cuarto del *Acuerdo que fija los lineamientos que deberán ser observados por las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, en cuanto a la emisión de los actos administrativos de carácter general a los que les resulta aplicable el artículo 69-H de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo*<sup>2</sup> (Acuerdo Presidencial), esta COFEMER resuelve que el Anteproyecto se sitúa en el supuesto aludido (i.e. que la dependencia u organismo descentralizado cumpla con una obligación establecida en ley, así como en reglamento, decreto, acuerdo u otra disposición de carácter general expedidos por el Titular del Ejecutivo Federal); ello, en virtud de que el artículo 35, fracción II de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA) establece que las notificaciones, citatorios, emplazamientos, requerimientos, solicitud de informes o documentos y las resoluciones administrativas definitivas podrán realizarse mediante oficio entregado por mensajero o correo certificado, con acuse de recibo, además de telefax, medios de comunicación electrónica o cualquier otro medio, cuando así lo haya aceptado expresamente el promovente y siempre que pueda comprobarse fehacientemente la recepción de los mismos, en el caso de comunicaciones electrónicas certificadas, deberán realizarse conforme a los requisitos previstos en la Norma Oficial Mexicana a que se refiere el artículo 49 del Código de Comercio.

<sup>1</sup> [www.cofemersimir.gob.mx](http://www.cofemersimir.gob.mx)

<sup>2</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de marzo de 2017.

De la misma forma los artículos 90 bis y 91 del Código de Comercio refieren que cuando se acuerde el uso de comunicaciones electrónicas certificadas, éstas deberán realizarse conforme a los requisitos previstos en la Norma Oficial Mexicana a que se refiere el artículo 49 del Código de Comercio.

Asimismo, de conformidad con el artículo 3, fracción V y 4 del Acuerdo Presidencial, se informa que esta COFEMER no se encuentra en posibilidad de verificar la procedencia del supuesto indicado por esa Dependencia (i.e. los beneficios aportados por el acto administrativo de carácter general, en términos de competitividad y funcionamiento eficiente de los mercados, entre otros, sean superiores a los costos de su cumplimiento por parte de los particulares); ello, tal y como se especifica en el apartado correspondiente.

En virtud de lo anterior, el Anteproyecto y su MIR se sujetan al proceso de mejora regulatoria previsto en el Título Tercero A de la LFPA, derivado de lo cual, con fundamento en los artículos Quinto y Sexto del Acuerdo Presidencial, así como 69-E, 69-G, 69-H, primer párrafo y 69-I de la LFPA, esta Comisión tiene a bien solicitar las siguientes:

### AMPLIACIONES Y CORRECCIONES

#### I. Consideraciones respecto al requerimiento de simplificación regulatoria

En relación con el Anteproyecto y su MIR, esta Comisión observa que la Dependencia ha sido omisa en relación a la información proporcionada, debido a que no ha incluido lo previsto por el artículo Quinto del Acuerdo Presidencial, que a la letra señala:

“Para la expedición de nuevos actos administrativos de carácter general, las dependencias y organismos descentralizados deberán indicar expresamente en el anteproyecto correspondiente, las dos obligaciones regulatorias o los dos actos que se abrogarán o derogarán y que se refieran a la misma materia o sector económico regulado. La Comisión deberá vigilar que efectivamente exista una reducción en el costo de cumplimiento de la regulación para los particulares.

A efecto de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo anterior, las dependencias y organismos descentralizados deberán brindar la información que al efecto determine la Comisión en el formulario de la Manifestación de Impacto Regulatorio correspondiente [...]” (énfasis añadido).

En este sentido, en términos de lo previsto en el tercer párrafo del artículo Sexto del citado ordenamiento esta COFEMER sugiere a la SE valorar la posibilidad de encontrar áreas de oportunidad para la mejora de alguno de los trámites que la SE mantiene inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios (RFTS) a cargo de la COFEMER, considerando los actos administrativos de carácter general que fundamenten la existencia de los trámites o de sus requisitos. O en su caso, realizar un análisis en donde se demuestre de manera justificada que no existen obligaciones regulatorias o actos que se abrogarán o derogarán.

En función de lo anterior, con fundamento en el artículo Quinto del Acuerdo Presidencial, la COFEMER vigilará que efectivamente exista una reducción en los costos de cumplimiento de la regulación para los particulares, derivado de la simplificación que realice la SE.

En ese sentido, la COFEMER queda en espera de que la SE envíe la información prevista en el presente apartado (las dos obligaciones regulatorias o los dos actos que se abrogarán o derogarán), mismas que deberá indicar expresamente en el Anteproyecto y MIR o, en su defecto, brindar la justificación señalada en el artículo Sexto del mismo Acuerdo.

Dicho requerimiento, es necesario, a efecto de poder continuar con el procedimiento de mejora regulatoria indicado en el Título Tercero A' de la LFPA.

## **II. Identificación de las posibles alternativas a la regulación**

Respecto al presente apartado, y derivado de la revisión efectuada a la MIR, esta Comisión advierte que la SE refiere que en Italia, se creó en 1997 La Posta Elettronica Certificata, con motivo de la incorporación en las leyes italianas sobre el reconocimiento del sistema electrónico de mensajería, cuyo diseño fue llevado a cabo por el Centro de Informática en la Administración Pública; además de la implementación y prueba del servicio, llevando a cabo pruebas en proveedores del servicio para garantizar la correcta implementación e interoperabilidad.

De la misma forma, enlistaron los siguientes estándares de correo certificado en Estados Unidos de Norteamérica:

- RFC5750 Ramsdell, B. and S. Turner, "Secure/Multipurpose Internet Mail Extensions (S/MIME) Version 3.2 Certificate Handling", January 2010. (sustituye al RFC 3850 Secure/Multipurpose Certificate Handling (S/MIME))
- RFC5751 Ramsdell, B. and S. Turner, "Secure/Multipurpose Internet Mail Extensions (S/MIME) Version 3.2 Message Specification", January 2010. (sustituye al RFC 3851 Secure/Multipurpose Internet Mail Extension (S/MIME) mismo que formatea el mensaje de datos.
- RFC6376 Crocker, D., Ed., Hansen, T., Ed., and M. Kucherawy, Ed., "DomainKeys Identified Mail (DKIM) Signatures", September 2011. Este permite validar el mensaje de datos por un receptor comprobando de forma inequívoca su origen.
- RFC7208 S. Kitterman, "Sender Policy Framework (SPF)" Version 1, April 2014. Brinda protección contra la falsificación de mensajes de datos.
- RFC5246 T. Dierks, E. Rescorla, "The Transport Layer Security (TLS) Protocol" Version 1.2, August 2008. El cual garantiza la privacidad del mensaje de datos.
- RFC6101 A. Freier, P. Karlton, P. Kocher, "The Secure Sockets Layer (SSL) Protocol" Version 3.0, August 2011. A su vez, garantiza la privacidad del mensaje de datos.

No obstante lo anterior, esa Dependencia omitió incluir en la MIR elementos que coadyuven a evidenciar, a través de la práctica internacional, que la emisión e implementación de regulación técnica para normar la conservación de mensajes de datos y digitalización de documentos coadyuvará a reducir los riesgos al momento de su utilización. Por consiguiente, para dicho fin se le solicita a esa Secretaría incorporar información científica, académica o empírica que permita analizar los resultados que dicha Norma ha tenido en los referidos países a efecto de advertir los beneficios que han tenido en la protección de los usuarios.

## **III. Impacto de la regulación**

### **A. Riesgo**

Por lo que hace al presente apartado, es de especial relevancia que cuando se trate de regulaciones que contengan riesgos en materia de salud humana, animal o vegetal, seguridad alimentaria, seguridad laboral, medio ambiente o protección a los consumidores o a la economía nacional; éstos sean claramente definidos y cuantificados.

En ese sentido, la SE identificó que derivado de la problemática que da origen al Anteproyecto se desprenden riesgos en la seguridad, así como en los consumidores o economía; respecto de lo cual proporcionó la siguiente información:

- Tipo de riesgo que motiva la emisión de la regulación: Riesgos de pérdida, robo, deterioro o alteración no autorizada.
- Población, grupo o industria potencialmente afectada: Comerciantes y Público en general.
- Origen y área geográfica: Territorio de los Estados Unidos Mexicanos.
- Probabilidad de ocurrencia del riesgo: Alto.
- Tipo de riesgo, afectación o daño probable (enfermedades, fallecimientos, accidentes, daños ambientales, daños materiales, afectaciones económicas, etc.) y su magnitud: Los daños que podrían generarse de no emitir la presente regulación son principalmente afectaciones económicas, toda vez que de no regularse las comunicaciones electrónicas certificadas, no sería posible garantizar que se encuentran inalteradas desde el momento de su creación, lo que evitaría que se puedan atribuir las obligaciones y derechos contenidos en las mismas tanto al emisor como al receptor aceptante, ni emplear como prueba plena en los procedimientos administrativos y judiciales. Con la inclusión del Apéndice C a la norma se busca que los comerciantes y público en general tengan la confianza que sus mensajes de datos serán transmitidos con mayor certeza y mayores medidas de seguridad.

Respecto de la *población, grupo o industria potencialmente afectada*, la SE señala a los comerciantes y público en general; sin embargo no indica con precisión en términos cuantitativos el grupo al que afecta directamente el hecho de que no exista en la actualidad la NOM de referencia. En ese sentido, es necesario que esa Dependencia realice una estimación y proporcione una cantidad aproximada de comerciantes y personas que, de alguna manera utilizarían los servicios de conservación de mensajes de datos y digitalización de documentos; además de precisar la evidencia empírica que soporte dicha información.

Lo anterior, con el fin de dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 6, Instructivo L, Apartado III, numeral 7 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 la Comisión Federal de Mejora Regulatoria resuelva sobre anteproyectos y se da a conocer el Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio publicado el 26 de agosto de 2010 (sic, el 26 de julio de 2010) y modificado mediante Acuerdo publicado el 16 de noviembre de 2012"*.

De la misma forma, la SE es omisa en incluir una estimación o evaluación de la magnitud en términos numéricos del referido daño económico; a manera de ejemplo, podrían incluir a cuánto ascienden las referidas pérdidas para los consumidores, además de incluir evidencia empírica o científica que soporte la mencionada información.

### ***B. Identificación y justificación de acciones regulatorias***

En la pregunta 12 de la MIR, se solicita al regulador que seleccione las disposiciones, obligaciones y/o acciones distintas a los trámites que correspondan al Anteproyecto.

Teniendo en cuenta lo anterior, la SE identificó las acciones previstas en el Apéndice C, numerales C.2, C.3, C.4 y C.6 del Anteproyecto. No obstante lo anterior, esta Comisión observa que la información proporcionada en la justificación de las disposiciones C.3 y C.4 es de carácter descriptivo; por lo que se solicita a la SE ahondar en su justificación, además de justificar el establecimiento de las acciones incluidas en los apartados 5. Disposiciones generales, 6. Elementos

que intervienen en la conservación de mensajes de datos y digitalización, Apéndice A (Normativo) Constancia conservación de mensajes de datos, Apéndice B (Normativo) Digitalización de documentos en soporte físico, así como el numeral C.5 del Anteproyecto, señalando la manera en que dichas acciones contribuyen a lograr los objetivos del mismo.

### C. Análisis Costo-Beneficio

En lo referente a la presente sección, se observa que la SE ha determinado en su MIR que los costos de los correos electrónicos certificados ascienden a la cantidad de \$3,209,648,801.24, ello tomando en cuenta diversa información proporcionada por esa Dependencia, como los correos electrónicos enviados a nivel mundial por día, la población con acceso a internet, los correos electrónicos para destinarse a comunicaciones electrónicas certificadas, entre otros.

No obstante lo anterior, esta COFEMER observa que esa Secretaría fue omisa en identificar algunas acciones que pudieran generar costos de cumplimiento para los particulares, a manera de ejemplo se menciona la migración de soporte físico a un medio electrónico, óptico o de cualquier otra tecnología; la conservación de los mensajes de datos; la emisión de las constancias por parte de los prestadores de servicios de certificación, el almacenamiento de las constancias de conservación, así como de documentos digitalizados, el cotejo de la digitalización que se haga de los documentos físicos; entre otros.

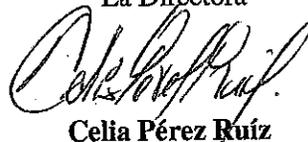
Derivado de lo anterior, se solicita a esa Secretaría, en caso de ser aplicable, proporcionar los costos asociados al cumplimiento del Anteproyecto conforme a todo lo expresado previamente en el presente, por medio de la cual se indiquen los efectos que tendrá la implementación de la propuesta regulatoria sobre los sujetos regulados; ello, a fin de corroborar que la regulación será social y económicamente viable; es decir, costo eficiente y costo efectiva.

En este sentido, esta COFEMER queda en espera de que la SE realice las ampliaciones y correcciones solicitadas a la MIR referente a los apartados de *Consideraciones respecto al requerimiento de simplificación regulatoria, Identificación de las posibles alternativas regulatorias e Impacto de la regulación.*

Lo anterior, se comunica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los artículos 7, fracción II y 10, fracción V, del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria; así como Primero, fracción II y Segundo, fracción II del Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican<sup>3</sup>.

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

Atentamente  
La Directora



Celia Pérez Ruíz

EVG

<sup>3</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 2010.