

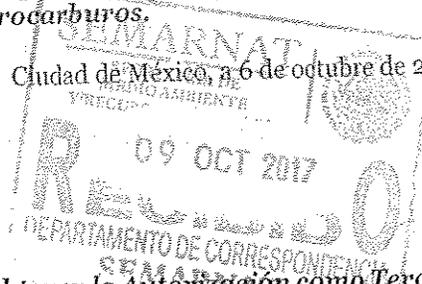


Of. No. COFEME/17/5948

ACUSE

Asunto: Se emite Dictamen Total, no final, sobre el anteproyecto denominado *Convocatoria para obtener la Autorización como Tercero para emitir los Informes de Auditorías Externas a la operación y el desempeño de los Sistemas de Administración de Seguridad Industrial, Seguridad Operativa y Protección al Medio Ambiente aplicables a las actividades del Sector Hidrocarburos.*

Ciudad de México, a 6 de octubre de 2017



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

Me refiero al anteproyecto denominado *Convocatoria para obtener la Autorización como Tercero para emitir los Informes de Auditorías Externas a la operación y el desempeño de los Sistemas de Administración de Seguridad Industrial, Seguridad Operativa y Protección al Medio Ambiente aplicables a las actividades del Sector Hidrocarburos*, así como su respectivo formulario de manifestación de impacto regulatorio (MIR), ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y recibidos por esta Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) el 22 de septiembre de 2017, a través del portal de la MIR¹.

Sobre el particular, con fundamento en el artículo Tercero, fracción II y Cuarto del Acuerdo que fija los lineamientos que deberán ser observados por las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, en cuanto a la emisión de los actos administrativos de carácter general a los que les resulta aplicable el artículo 69-H de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo² (Acuerdo Presidencial) (i.e. 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), le informo que esta Comisión considera que el anteproyecto en comento se sitúa en el supuesto antes referido, en virtud de que la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector de Hidrocarburos³ establece en su artículo 5, fracción IX, la atribución de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (ASEA) de acreditar a personas físicas o morales para que lleven a cabo la supervisión, inspección y verificación, así como evaluaciones referidas a esa Ley. Aunado a lo anterior, el artículo 11 de las Disposiciones administrativas de carácter general que establecen los Lineamientos para llevar a cabo las Auditorías Externas a la operación y el desempeño de los Sistemas de Administración de Seguridad Industrial, Seguridad Operativa y Protección al Medio Ambiente aplicables a las actividades del Sector Hidrocarburos (en adelante, Lineamientos de Auditorías Externas) publicadas en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 24 de enero de 2017 establece la obligación de la Agencia de emitir una convocatoria para obtener la autorización como tercero para emitir los informes de auditorías externas. Asimismo, el artículo 17, fracción I, de las Disposiciones Administrativas de carácter

¹ www.cofemersimr.gob.mx

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

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



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 Hidrocarburos (en adelante, Lineamientos de Terceros) publicadas en el DOF el 29 de julio de 2016 establece que los documentos específicos y técnicos para las personas morales que deseen obtener autorización de la Agencia como Tercero para llevar a cabo actividades de supervisión, verificación, evaluaciones, investigaciones técnicas, y/o auditorías en materia de seguridad industrial, seguridad operativa y de protección al medio ambiente del sector de hidrocarburos, serán establecidos en la convocatoria que emita la ASEA.

Por otra parte, le informo que el anteproyecto de referencia también se ubica en el supuesto de excepción previsto por el artículo Tercero, fracción V, del Acuerdo Presidencial (i.e. los beneficios aportados por la regulación, en términos de competitividad y funcionamiento eficiente de los mercados, entre otros, son superiores a los costos de cumplimiento por parte de los particulares); ello, toda vez que, considerando la información proporcionada por la SEMARNAT en la MIR correspondiente, así como el análisis realizado por esta Comisión, es posible determinar que los beneficios para los particulares serán superiores a los costos asociados al cumplimiento del presente anteproyecto, tal como se detallará en el apartado V. *Impacto de la Regulación* del presente escrito.

En virtud de lo anterior, el anteproyecto queda sujeto al procedimiento de mejora regulatoria previsto en el Título Tercero A de la *Ley Federal de Procedimiento Administrativo* (LFPA), por lo que con fundamento en los artículos 69-E, fracción II, 69-H y 69-J de dicha Ley, la COFEMER tiene a bien expedir el siguiente:

DICTAMEN TOTAL

I. Consideraciones respecto al requerimiento de simplificación regulatoria

Con relación a lo establecido en el Artículo Quinto del Acuerdo Presidencial, esta Comisión da cuenta que esa Secretaría presentó en el anexo al formulario de la MIR denominado “20170918134504_43482_Anexo I. Acuerdo COFEMER 08-03-17.docx”, justificación respecto a no estar en posibilidad de indicar a esta Comisión, dos obligaciones o actos que se pudieran abrogar o derogar y que se refieran a la misma materia de seguridad industrial, operativa y protección al medio ambiente.

En particular la Dependencia indicó que “(d)e conformidad con en el artículo Transitorio Décimo Noveno, segundo párrafo del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, “CPEUM”), en Materia de Energía, publicado en el DOF el 20 de diciembre de 2013; se establecen las adecuaciones al marco jurídico del sector energético para crear la ASEA, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría del ramo en materia de medio ambiente, con autonomía técnica y de gestión; con atribuciones para regular y supervisar, en materia de seguridad industrial, seguridad operativa y protección al medio ambiente, las instalaciones y actividades del sector hidrocarburos, incluyendo las actividades de desmantelamiento y abandono de instalaciones, así como el control integral de residuos y emisiones contaminantes.”

Asimismo, la SEMARNAT manifestó que “(d)erivado de las reformas realizadas a la CPEUM, el 11 de agosto de 2014, se publicó en el DOF la Ley de Hidrocarburos cuyo artículo 129 establece que le corresponde a la ASEA emitir la regulación y la normatividad aplicable en materia de Seguridad Industrial y Seguridad Operativa, así como de protección al medio ambiente en la industria de Hidrocarburos; a fin de promover, aprovechar y desarrollar de manera sustentable las actividades de dicha industria y aportar los elementos técnicos para el diseño y la definición de la política pública en materia energética, de protección al medio ambiente y recursos naturales.”

2



Es en este contexto, el 11 de agosto de 2014, se publicó en el DOF la *Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos* (LASEA), en la cual se establece que ésta tiene por objeto la protección de las personas, el medio ambiente y las instalaciones del Sector Hidrocarburos, por lo que cuenta con atribuciones para Autorizar a servidores públicos de la Agencia y acreditar a personas físicas o morales para que lleven a cabo las actividades de supervisión, inspección y verificación, evaluaciones e investigaciones técnicas, así como de certificación y auditorías referidas en la LASEA.

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

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

Por lo anterior, esta Comisión considera que la reciente creación de la ASEA, como órgano desconcentrado de la SEMARNAT, conlleva la emisión de un nuevo marco regulatorio en materia de seguridad industrial, operativa y protección al medio ambiente; lo cual imposibilita a esa Agencia identificar dos obligaciones regulatorias o dos actos administrativos para ser abrogados o derogados y que refieran a la misma materia regulada. En ese sentido, este órgano desconcentrado estima que con dicha justificación se atiende lo previsto en el artículo Sexto del Acuerdo Presidencial.

II. Consideraciones generales

La *Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos*⁴ tiene como objeto delinear la directriz de la política pública en materia de seguridad industrial y protección ambiental a través de la creación de una Agencia, como un órgano administrativo desconcentrado de la SEMARNAT con autonomía técnica y de gestión, la cual está facultada para autorizar a servidores públicos al interior de esa ASEA, así como acreditar a personas físicas o morales para que lleven a cabo las actividades de supervisión, inspección y verificación, evaluaciones e investigaciones técnicas, así como de certificación y auditorías dispuestas en dicha Ley.

Por otra parte, esta COFEMER observa que la calidad de los terceros autorizados para aprobar lo correspondiente en materia de seguridad industrial, operativa y de protección al medio ambiente, es fundamental para el funcionamiento del sector de hidrocarburos, por lo que, dichos organismos deben de estar sujetos a mecanismos que garanticen que su toma de decisiones se realice con base en criterios técnicos que avalen las buenas prácticas; lo anterior, implica la necesidad de definir reglas de protección al medio ambiente y de seguridad industrial en nuevas operaciones. Al respecto, dado que el sector de hidrocarburos vive una evolución interna y externa, aumentando los agentes económicos que en él participan, la actualización de los ordenamientos, así como el establecimiento de las reglas que deberán observar los terceros autorizados, facilitará su adecuada operación.

⁴ Publicada en el DOF el 11 de agosto de 2014.



En ese sentido, el 24 de enero de 2017 se publicaron las *Disposiciones administrativas de carácter general que establecen los Lineamientos para llevar a cabo las Auditorías Externas a la operación y el desempeño de los Sistemas de Administración de Seguridad Industrial, Seguridad Operativa y Protección al Medio Ambiente aplicables a las actividades del Sector Hidrocarburos*, las cuales tienen la finalidad de establecer los lineamientos para llevar a cabo las Auditorías Externas a la operación y el desempeño de los Sistemas de Administración de Seguridad Industrial, Seguridad Operativa y Protección al Medio Ambiente de los Regulados.

Tomando todo lo anterior en consideración, es necesario publicar una convocatoria en la cual se especifiquen los requisitos que deberán presentar las personas morales interesadas en fungir como terceros autorizados, a efecto de garantizar que estos últimos cuenten con las capacidades técnicas y humanas que se requieren para la realización de los trabajos inherentes.

Bajo esta perspectiva, desde el punto de vista de la mejora regulatoria, la COFEMER considera adecuado que esa Secretaría promueva la emisión de regulaciones en materia de seguridad operativa y de protección ambiental aplicables, ya que con ello coadyuva a garantizar el cumplimiento de los estándares y lineamientos que deben tener los terceros autorizados, propiciando productividad y dinamismo en el sector.

III. Objetivos regulatorios y problemática

De acuerdo con señalado por la SEMARNAT, el objetivo del anteproyecto de mérito es *"de invitar públicamente a las personas morales interesadas en realizar y emitir los Informes de Auditorías Externas a la operación y el desempeño de los Sistemas de Administración de Seguridad Industrial, Seguridad Operativa y Protección al Medio Ambiente aplicables a las actividades del Sector Hidrocarburos; estableciendo para ello, los requisitos particulares que habrán de cubrirse, así como las documentales a presentarse"*. Por lo anterior, al emitirse la Convocatoria en trato, se garantizará la capacidad técnica para la realización de informes de auditorías externas, de los particulares interesados en fungir como terceros autorizados de la Agencia.

En lo referente a la problemática que da origen a la regulación, esa Dependencia mencionó que *"falta de una convocatoria que establezca los requisitos mínimos y específicos que debe cumplir un Tercero para ser autorizado por la Agencia para la emisión de las Auditorías Externas, siendo que esta información (requisitos mediante Convocatoria) debe tener la máxima publicidad para garantizar la libre concurrencia y competencia de las personas morales interesadas en participar. Asimismo, la falta de la presente Convocatoria representa un vacío regulatorio en razón de que no se pueden llevar a cabo Auditorías Externas, ni se pueden emitir Informes (de resultados) de las mismas que resulten válidas para el cumplimiento con diversas regulaciones emitidas por la Agencia, al tiempo que significa incertidumbre respecto de la información y documentales que las personas morales interesadas deberán presentar ante la Agencia"*.

Bajo esta perspectiva, la COFEMER considera justificados los objetivos y situación que da origen a la regulación propuesta, por lo que estima conveniente la emisión del anteproyecto de mérito, a fin de que se atienda la problemática antes descrita, anticipando que su emisión coadyuvará no solo a la realización de informes de las auditorías externas confiables, sino a brindar certeza jurídica sobre los requisitos que deberán presentar los terceros autorizados ante la Agencia.



IV. Alternativas a la regulación

En referencia al presente apartado, de acuerdo a la información incluida en la MIR, se observa que la SEMARNAT consideró la posibilidad de no emitir regulación alguna; no obstante, desestimó esta opción al considerar que “(...) si no se publica la Convocatoria propuesta prevalecería un estado de incertidumbre jurídica tanto para los sujetos obligados a presentar el Informe de Auditoría Externa como para los Terceros interesados en emitir tal informe, en particular para los Terceros porque habría desconocimiento respecto a las acciones y trámites que deben cumplir para poder participar en las tareas de referencia. Mientras que para los sujetos obligados a presentar el Informe de Auditoría Externa. Además, la ausencia de emisión de dicha Convocatoria se constituiría como un impedimento para cumplir con lo establecido en los Lineamientos SASISOPA y los Lineamientos de Auditorías Externas, en particular, para acatar lo establecido en los artículos 23 y 26 de éstos últimos, y en el plano más amplio imposibilitar la detección objetiva y oportuna de fallas o áreas de oportunidad que presentan los sistemas de administración”.

Asimismo, esa Dependencia señaló en la MIR correspondiente, la inconveniencia de aplicar esquemas de autorregulación, en razón de que “(...) a través de disposiciones como Convenios de Colaboración o Códigos de Buenas Prácticas, no es posible condicionar la autorización como Tercero en la materia, que sólo la Agencia tiene facultad para otorgar, siendo que además los propios Lineamientos de Terceros en su artículo 17 indican que las personas morales que deseen obtener Autorización de la Agencia como Tercero para llevar a cabo actividades de evaluaciones en materia de Seguridad Industrial, Seguridad Operativa y de protección al medio ambiente del Sector Hidrocarburos, deberán presentar los documentos específicos solicitados en la convocatoria correspondiente que emita la Agencia. Además, esquemas como Convenios de Colaboración representarían un obstáculo a la libre competencia”.

De igual manera, en referencia a la posibilidad de adoptar esquemas de incentivos económicos, esa Secretaría manifestó que tal alternativa no fue considerada, ya que “(...) la problemática planteada en la presente Manifestación de Impacto Regulatorio no está orientada a estimular determinada actividad a partir de diferencia en capacidad económica de los agentes regulados, sino en definir los requisitos administrativos, la estructura y organigrama, que permitirán comprobar a la autoridad, en este caso la Agencia, que el personal que emitirá el Informe de Auditoría Externa contará con los conocimientos suficientes para tal fin”.

Esa Secretaría también previó la implementación de esquemas voluntarios; sin embargo, la descartó debido a que no se garantizaría que “(...) los Terceros cumplan con el perfil y los documentales que lo avalan para emitir los Informes de Auditoría Externa, debido a que bajo estos esquemas los Terceros podrían optar por cumplir o no con los requisitos que implica la autorización y el resultado sería la falta de certeza en la validez, objetividad y eficacia de tales Informes”.

En este tenor, la autoridad manifestó haber previsto la emisión de algún otro tipo de regulación; sin embargo, consideró que dicha opción resultaba inconveniente ya que “la convocatoria para obtener la Autorización como Tercero a efecto de realizar la evaluación técnica para el Estudio de Pérdida Máxima Probable (PML) es el instrumento idóneo, conforme lo establecido en los artículos 9 y 31 de las Disposiciones de requerimiento mínimo”.

2



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 propia regulación existente y aplicable a la materia indica la necesidad de emisión de la Convocatoria propuesta. Al establecer los requisitos específicos para autorizar a los Terceros que emitirán Informes de Auditoría Externa, a través de la Convocatoria, se da cumplimiento a lo establecido en los Lineamientos de Terceros, que señalan que las personas morales que soliciten la Autorización de la Agencia como Tercero en el Sector Hidrocarburos, deberán presentar los documentos específicos solicitados en la convocatoria correspondiente que emita la Agencia, y, en consecuencia, ello hará posible el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los Lineamientos SASISOPA y de los Lineamientos de Auditorías Externas, mismas que tienen el objetivo central de detección de riesgos potenciales, situación que cobra especial relevancia tratándose de la naturaleza de las actividades desarrolladas dentro del Sector hidrocarburos.*

A la luz de tales consideraciones, la COFEMER observa que la autoridad da 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.

V. Impacto de la regulación

1. Creación, modificación y/o eliminación de trámites

Con respecto al presente apartado, se advierte que a través de la MIR correspondiente la autoridad ha señalado, que como consecuencia de la implementación de la presente propuesta regulatoria se modifica el trámite ASEA-00-045 denominado "Autorización como Tercero en materia de Seguridad Industrial, Seguridad Operativa y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos". De conformidad con lo anterior, a continuación se presenta una tabla con los requisitos indicados por esa Secretaría:

| |
|---|
| <p>Nombre del trámite Autorización como tercero en materia de seguridad industrial, seguridad operativa y de protección al medio ambiente del sector hidrocarburos.</p> |
| <p>Requisitos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Copia simple, y original para cotejo, del certificado vigente del Sistema de calidad, emitido por un organismo acreditado por entidad nacional o internacional. Dicho Sistema debe tener como alcance los procesos de evaluación técnica y emisión de dictámenes técnicos, de acuerdo a la ISO 9001 o equivalente; 2) Escrito del solicitante donde explique cómo se conforma el Sistema de Calidad y declare bajo protesta de decir verdad que éste aplica para los procesos de evaluación técnica y emisión de dictámenes técnicos, de acuerdo a la ISO 9001 o equivalente, utilizando el formato ASEA/TER/F-03; <i>En específico, debe describir los métodos y procedimientos de verificación con alcance en las actividades objeto de la presente Convocatoria y su procedimiento de contratación y subcontratación por medio de los cuales el solicitante asegure que el personal es técnicamente competente, para realizar las actividades y cumple con los requisitos mínimos establecidos en la presente Convocatoria;</i> 3) Copia simple, y original para cotejo, de la Póliza de Seguro vigente que incluya al menos la Responsabilidad Civil Profesional, misma que dará cobertura a los trabajos desarrollados como Tercero Autorizado; 4) Copia simple, y original para cotejo, del comprobante de pago de la prima del seguro; 5) Carta bajo protesta de decir verdad, en donde el representante legal manifieste que la Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil Profesional estará vigente por todo el periodo en el que realice las funciones de Tercero Autorizado; 6) Carta bajo protesta de decir verdad donde manifieste que asume la responsabilidad por el desarrollo de los trabajos realizados en apego de las Disposiciones de Auditorías Externas, así como por los daños y afectaciones derivadas de la ejecución de sus trabajos y por los resultados establecidos en los Informes de Auditorías Externas emitidos como Tercero Autorizado. Esta carta debe presentarse por cada aspirante a Auditor Externo, conforme a los formatos ASEA/TER/F-08 y ASEA/TER/F-09. |

2



| | |
|--|--|
| <p>Nombre del trámite Autorización como tercero en materia de seguridad industrial, seguridad operativa y de protección al medio ambiente del sector hidrocarburos.</p> | |
| <p>Requisitos</p> <p>Dicha manifestación deberá ser firmada por cada aspirante a Auditor Externo y por el representante legal del solicitante.</p> <p>7) Carta bajo protesta de decir verdad, donde manifieste que para la realización de los servicios que preste como Tercero Autorizado, contará con la capacidad operacional, con el personal profesional técnico especializado y cubrirá, según se requiera (mediante el formato ASEA/TER/F-10), especialidades siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> Desarrollo, administración e implementación de Sistemas de Administración de Seguridad Industrial, Seguridad Operativa y Protección al Medio Ambiente; Auditorías a los Sistemas de Administración; Seguridad Industrial y Operativa; Protección al Medio Ambiente; Aspectos ambientales, mejores prácticas y estándares para la evaluación de riesgos e impactos ambientales, mejores prácticas y estándares, control de actividades y procesos, integridad mecánica y aseguramiento de la calidad, investigación de incidentes y accidentes, y En instalaciones, procesos, equipos Críticos, Identificación de peligros y Análisis de Riesgos y Sistemas de Respuesta a Emergencia. <p>8) Copia simple de la cédula profesional de estudios de nivel licenciatura (por cada aspirante a Auditor Externo) en alguna de las carreras de Ingeniería: Petrolera, Industrial, Civil, Energía, Química, Industrial, Mecánica, Química Petrolera, Química Industrial, Ambiental; y de Biología: Biólogo, Ecología, Gestión Ambiental, o Licenciatura en Ingeniería incluidas en las áreas de estudio de Ingeniería y Tecnología; El personal con estudios en el extranjero debe presentar título profesional o su equivalente, apostillada por parte del país emisor;</p> <p>9) Ficha curricular utilizando el formato ASEA/TER/F-11, por cada aspirante a Auditor Externo, especificando la experiencia e indicando el nombre de las empresas, puestos y años laborados, adjuntando copia simple y original para cotejo, de su identificación oficial vigente;</p> <p>10) Carta bajo protesta de decir verdad, utilizando el formato ASEA/TER/F-12, en la que el representante legal del solicitante indique que la información correspondiente a la experiencia en la ficha curricular es veraz y que la evidencia de soporte estará disponible en caso de ser solicitada por la Agencia. Una carta por cada ficha curricular. Dicha manifestación deberá ser firmada por el representante legal del solicitante.</p> <p>11) Carta bajo protesta de decir verdad donde el aspirante a Auditor Externo manifieste que domina los contenidos de las Disposiciones administrativas que se encuentran dentro del alcance de la presente Convocatoria (Disposiciones de Auditorías Externas), así como los aspectos técnicos y normativos relacionados con la misma, para lo cual debe entregarse el formato ASEA/TER/F-13 (una carta por cada aspirante a Auditor Externo). Dicha carta deberá ser firmada por cada aspirante a Auditor Externo, así como por el representante legal del solicitante.</p> | |
| <p>Justificación: Resulta necesaria la modificación del trámite con homoclave ASEA-00-045, para la incorporación de la presente Convocatoria como fundamento jurídico que da origen al trámite, con la finalidad de generar certeza jurídica a los agentes a los que se dirige el presente anteproyecto.</p> <p>Asimismo, resulta indispensable incorporar los requisitos específicos para recibir la autorización como tercero para emitir los Informes de Auditorías Externas, conforme a lo establecido en los Lineamientos para Auditorías Externas, con el objeto de generar certeza jurídica a los agentes que busquen la mencionada autorización y que la Agencia cuente con las evidencias necesarias para afirmar que disponen de la capacidad técnica, material y profesional para el desempeño eficaz como terceros autorizados en la materia.</p> | |

Aunado a lo anterior, se observa que la SEMARNAT integró en sus respuestas a la pregunta 6 de la MIR respecto de la modificación del trámite antes referido, la información relativa a los artículos 69-M y 69-O de la LPPA, en lo referente a medio de presentación, requisitos, fecha, vigencia y plazos máximos de resolución, los cuales responden cabalmente a lo previsto en el anteproyecto. Sin perjuicio de lo anterior, se recomienda a dicha Dependencia tomar en cuenta lo enunciado en el apartado VII. Comentarios respecto a los trámites del anteproyecto del presente Dictamen.

2



2. Obligaciones y/o Disposiciones

En lo referente al presente apartado, esta Comisión observa que a través de la MIR, la SEMARNAT identificó que como resultado de la emisión del anteproyecto, se generarán las siguientes disposiciones que deberán cumplir los particulares:

| Establece | Artículo(s) | Justificación |
|--|--|--|
| III. Técnicos. | | |
| Obligaciones | A. De la persona moral (solicitante). Inciso a). | Se establece que el solicitante deberá contar al menos con un Auditor Externo. Esta acción regulatoria es consistente con lo establecido en el Artículo 7 de los <i>Lineamientos de Terceros</i> , el cual indica que la Agencia podrá requerir lo necesario para demostrar que el interesado cuenta con la capacidad financiera, técnica, material y humana suficiente para garantizar la prestación de los servicios. El hecho de contar con al menos un Auditor Externo garantiza que las auditorías arrojarán resultados certeros y oportunos, dada la experiencia y formación profesional que se exige para esa figura. Es preciso señalar que esta acción regulatoria no implica costos, ya que se considera que la persona moral interesada en realizar labores de Tercero consideradas en la Convocatoria dispone del capital humano necesario al interior de su organización. |
| Obligaciones | B. Del o los Auditores Externos. Inciso b). | Se establece que el Auditor Externo deberá contar con experiencia mínima comprobable de cinco años en alguna de las especialidades establecidas en los sub-numerales del numeral III, inciso A, fracción b). Los años de experiencia podrán ser acreditados mediante la acumulación de periodos de trabajo en las distintas áreas de especialidad referidas. Los años de experiencia en las materias enunciadas, garantizan que quienes encabezarán los trabajos de auditoría y sus resultados, cuentan con los conocimientos y experiencia para el ejercicio de las facultades mencionadas, siendo al mismo tiempo, consistente con lo establecido en el Artículo 7 de los <i>Lineamientos de Terceros</i> , el cual indica que la Agencia podrá requerir lo necesario para demostrar que el interesado cuenta con la capacidad financiera, técnica, material y humana suficiente para garantizar la prestación de los servicios. Es preciso señalar que esta acción regulatoria no implica costos, ya que se considera que la persona moral interesada en realizar labores de Tercero consideradas en la Convocatoria dispone del capital humano necesario al interior de su organización. |
| IV. Consulta de formatos y procesos de participación. | | |
| Obligaciones | Cuarto párrafo. | Se establece que los solicitantes que resulten Autorizados como Terceros, deberán someterse a los términos y condicionantes que indique la Agencia. Esta acción regulatoria tiene el propósito de dar claridad a los interesados respecto del proceso previo que deben cumplir para participar en el proceso de Autorización como Tercero Autorizado de conformidad con los <i>Lineamientos de Auditorías Externas</i> , lo anterior de conformidad con el marco jurídico aplicable a la materia. |

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 dicha Dependencia, atienden de manera adecuada los objetivos del anteproyecto.

2



3. Costos

Conforme a la información contenida en la MIR correspondiente, así como en el documento anexo 26170918134504_43482_Anexo III. Costos-beneficios Conv. Auditorias.xlsx, esa SEMARNAT realizó la cuantificación de costos derivado de la modificación del trámite antes referido con la emisión de la propuesta regulatoria, a partir de la metodología cuantitativa desarrollada por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos conocida como "Standard Cost Model"⁵; lo anterior, al identificar y medir las cargas administrativas que se derivarán de los documentos técnicos y administrativos requeridos por parte de la autoridad a los sujetos regulados.

En consecuencia, la cuantificación de los costos que generará la entrada en vigor del anteproyecto regulatorio, se enlistó en relación al numeral normativo que contiene la obligación, tal y como se describe a continuación:

- i) De acuerdo a lo establecido en el numeral I.A, las personas morales solicitantes deberán entregar a la Agencia **copia simple del certificado vigente del sistema de calidad**, emitido por un organismo acreditado por una entidad nacional o internacional. Es preciso señalar que los **Lineamientos de Terceros**, exigen que los Terceros autorizados por la Agencia cuenten con un Sistema de Calidad, en consecuencia, el costo asociado a esta obligación únicamente implica la presentación de las copias fotostáticas correspondiente, cuya erogación asciende a \$10 pesos.

Ese mismo numeral estableció la obligación de entrega de una **Carta firmada por el representante legal de la empresa**. Considerando que las características de dicha carta y sus anexos, se estima que para la elaboración de este documental se requiere de una jornada laboral (un día laboral u 8 horas) de algún profesionista egresado del área de ingenierías, por lo tanto, se obtuvo el salario promedio diario de los mismos y con base en ello se estimó que este costo asciende a \$393 pesos.

- ii) En relación a las erogaciones que implica el cumplimiento con lo establecido en el numeral I.B relativo a las obligaciones de aseguramiento, se estimó lo siguiente:

- Por concepto de **copia simple de la Póliza de Seguro vigente** que incluya al menos la Responsabilidad Civil Profesional, se cuantificó en \$10 pesos y por concepto de copia simple del comprobante de pago de la prima del seguro una suma igual⁶.
- Por concepto de la elaboración de la **Carta en donde el representante legal manifieste que la Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil Profesional estará vigente por todo el periodo en el que realice las funciones de Tercero Autorizado**, el costo unitario de su elaboración se estimó conforme al salario promedio diario que percibe un profesionista que cuenta con los conocimientos mínimos para la correcta realización del mismo, siendo un aproximado de \$393 pesos por escrito.

⁵ <http://www.oecd.org/dataoecd/32/51/34227698.pdf>

⁶ Los **Lineamientos de Terceros** exigen que los Terceros autorizados por la Agencia cuenten con dicha Póliza, por lo tanto, sólo se estimó el costo por copia fotostática, en consideración al tamaño promedio de estos documentales.

2



- iii) Respecto al cumplimiento de la obligación establecida en el numeral II. A, que implica el requerimiento de una **Carta bajo protesta de decir verdad** donde se manifiesta que se **asume la responsabilidad por el desarrollo de los trabajos realizados en apego de las Disposiciones de Auditorías Externas**, así como por los daños y afectaciones derivados de la ejecución de sus trabajos y por los resultados establecidos en los **Informes de Auditorías Externas emitidos como Tercero Autorizado**. Considerando que las características de dichos formatos, se estima que para la elaboración de los estos dos (2) documentales se requiere de dos jornadas laborales (dos días laborales u. 16 horas) de algún profesionista egresado del área de ingenierías, por lo tanto, se obtuvo el salario promedio diario de los mismos y con base en ello se estimó que este costo asciende a \$393 pesos por cada formato y un total de \$786 pesos por los dos formatos.
- iv) De acuerdo a lo establecido en el numeral III.A de la Convocatoria, las personas morales solicitantes deberán entregar a la Agencia una **Carta bajo protesta de decir verdad, donde manifieste que para la realización de los servicios que preste como Tercero Autorizado, contará con la capacidad operacional, con el personal profesional técnico especializado y cubrirá alguna de las especialidades enunciadas en dicho numeral, según se requiera**. Esta acción se calcula implica cubrir el salario promedio diario que percibe un profesionista que cuenta con los conocimientos mínimos para la correcta realización del mismo, siendo cuantificado en \$393 pesos.
- v) En relación a las erogaciones que implica el cumplimiento con lo establecido en el numeral III.B relativo a los documentales que comprueben la capacidad del aspirante a Auditor Externo, se estimó lo siguiente:
- Por concepto de copia simple de **copia simple de la cédula profesional de estudios de nivel licenciatura** de las áreas enunciadas en el propio numeral de la Convocatoria, se cuantificó en \$2 pesos.
 - Por concepto de la elaboración de la **Ficha curricular por cada aspirante a Auditor Externo, especificando la experiencia e indicando el nombre de las empresas, puestos y años laborados**, se estimó un costo unitario equiparable al salario promedio diario que percibe un profesionista que cuenta con los conocimientos mínimos para la correcta realización del mismo (Ingenierías), siendo un aproximado de \$393 pesos por escrito. Por su parte, para avalar esta información se solicita copia simple, y original para cotejo, de la identificación oficial del aspirante a Auditor Externo, cuyo costo es de \$2 pesos.
 - Por concepto de elaboración de la **Carta bajo protesta de decir verdad, en la que el representante legal del solicitante indique que la información correspondiente a la experiencia en la ficha curricular es veraz y que la evidencia de soporte estará disponible en caso de ser solicitada por la Agencia**, se estimó un costo de \$393 pesos, equivalente al sueldo promedio diario que percibe un profesionista que cuenta con los conocimientos mínimos para la correcta realización del mismo.
 - Por concepto de elaboración de la **Carta bajo protesta de decir verdad donde el aspirante a Auditor Externo manifieste que domina los contenidos de las Disposiciones de Auditorías Externas, así como los aspectos técnicos y normativos relacionados con la misma**, se estimó un costo de \$393 pesos, equivalente al sueldo promedio diario que percibe un profesionista que cuenta con los conocimientos mínimos para la correcta realización del mismo.

2



Adicional al costo por cumplimiento de los requisitos para la obtención de la Autorización, se contempla en la estimación de costos que impone la regulación, los gastos que deberá realizar la persona moral interesada a fin de entregar en las instalaciones de la Agencia los documentales requeridos, este monto por concepto de Viáticos para la realización del trámite, asciende a \$8,201 pesos.

En este orden de ideas, el costo total unitario asociado al cumplimiento de las cargas regulatorias descritas asciende a \$11,290 pesos por persona moral solicitante. Con lo cual, considerando que existen 57 personas morales que, acorde con información del sitio electrónico de la Entidad Mexicana de Acreditación⁷, actualmente ostentan el carácter de acreditado en materia de Auditorías Ambientales; y que representan los agentes económicos potenciales en mostrar interés en la presente Convocatoria, siendo que además constituyen a las entidades que cuenten con la infraestructura, la experiencia y el capital humano necesario para llevar a cabo las Auditorías Externas a los Sistemas de Administración de riesgos de las actividades del Sector Hidrocarburos, se estima que el costo total que impondría la regulación alcanzaría un monto de \$643,530 pesos.

4. Beneficios

En contraparte, de acuerdo a la información contenida en la MIR correspondiente y en el documento 20170918134504_43482_Anexo III. Costos-beneficios Conv. Auditorias.xlsx, esa Dependencia estimó que, con la entrada en vigor del ordenamiento jurídico propuesto, se espera un beneficio social derivado de la posibilidad de la realización de acciones que reduzcan el riesgo de accidentes asociados a las actividades del Sector Hidrocarburos (en razón de los Informes de Auditorías Externas posibilitan la detección de fallas y áreas de oportunidad de los sistemas de administración de riesgos). De tal forma, que así, los beneficios pueden ser calculados a partir de las pérdidas económicas que genera un evento adverso relacionado con el sector. Para esta estimación, se tomó como referencia estudios realizados por el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED), en el cual se estima que el costo mínimo de un evento (explosión) cuya probabilidad de pérdidas materiales y humanas es de menos al 4% (mínima categoría en la severidad de los daños) asciende a \$100,000 de dólares⁸. De esta forma, este beneficio considera que si con la emisión de la regulación propuesta se evita que tan sólo una de las 18,622 instalaciones que llevan a cabo actividades relacionadas por hidrocarburos sufran una explosión de la categoría mencionada, es posible estimar un beneficio anual de \$1,741,596 pesos.

A la luz de lo expuesto con antelación, este órgano desconcentrado observa que, **toda vez que los costos derivados del anteproyecto pudieran ser de aproximadamente \$643,530 pesos, mientras que los beneficios totales podrían ascender a \$1,741,596 pesos, resultando estos últimos 2.7 veces mayores a los costos.** En consecuencia, se aprecia que los beneficios aportados por la regulación cumplen con los objetivos de mejora regulatoria, en términos de transparencia en la elaboración y aplicación de las regulaciones y de que estas generen mayores beneficios que costos de cumplimiento para los particulares.

En consecuencia, en opinión de este órgano desconcentrado, el proyecto regulatorio cumple con los objetivos en materia de mejora regulatoria plasmados en el Título Tercero A de la LFPA.

⁷ www.cma.org.mx

⁸ La estimación realizada por el CENAPRED considera daños causados a las personas, al medio ambiente y a las instalaciones y los recursos perdidos por cada día de paro en el proceso de producción (aún con la baja probabilidad de ocurrencia).



VI. 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) el 22 de septiembre de 2017, 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*⁹.

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 impacto moderado e impacto en la competencia (como es el caso del formulario que acompaña al anteproyecto en comento), esa COFECE cuenta con siete días hábiles a partir del día hábil en que 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"*¹⁰. 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.

Sin perjuicio de lo anterior, no omitiendo la atribución de la COFECE de garantizar la libre competencia y competencia económica, la SEMARNAT indicó en su respuesta al numeral del formulario de la MIR, en donde se le pide a esa Dependencia justificar las acciones regulatorias que restringen o promueven la competencia o eficiencia del mercado, que respecto a la emisión del presente anteproyecto *"(e) establecimiento de un referente normativo obligatorio y mínimo, que defina los requisitos administrativos que deben cumplir las personas morales a efecto de que les sea otorgada una autorización como Tercero emitir los Informes de Auditorías Externas, garantiza que dichas personas morales, cuenten con los conocimientos necesarios para llevar a cabo las actividades inherentes a la autorización, minimizando de esta forma, el riesgo de incurrir en prácticas incorrectas o incompletas que pudieran derivar en la falta de detección de fallas en los sistemas de administración del Sector Hidrocarburos, o una deficiencia u falta de oportunidad de la mismas, pudiendo derivar en accidentes dentro del sector"*.

VII. Comentarios sobre los trámites del anteproyecto

Conforme lo señalado en el apartado V. *Impacto de la regulación, sección 1. Creación, modificación o eliminación de trámites*, del presente escrito, esta Comisión identifica que las modificaciones al trámite

⁹ Publicado en el DOF el 22 de diciembre de 2016.

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

- i. MIR de Impacto Moderado con análisis de impacto en la competencia, un plazo no mayor a 7 días hábiles contados a partir del siguiente día hábil en el que la COFEMER notifique del anteproyecto a la COFECE,
- ii. MIR de Alto Impacto con análisis de impacto en la competencia, un plazo no mayor a 30 días hábiles contados a partir del día hábil siguiente en que la COFEMER notifique del anteproyecto a la COFECE.

Asimismo, en caso de que la COFECE solicite mayor información a la COFEMER, dichos plazos empezarán a contar a partir del día siguiente en que la COFECE reciba la información requerida.



ASEA-00-045, se ciñen a su fundamento jurídico¹¹ y a lo dispuesto en el presente anteproyecto. Por lo tanto, este órgano desconcentrado recomienda la creación de una modalidad específica para dicho trámite denominada "Informes de Auditorías Externas a la operación y el desempeño de los Sistemas de Administración", que contenga todo lo referente a la presente convocatoria. Lo anterior, a efecto de brindar certeza jurídica a los particulares para el adecuado cumplimiento de sus obligaciones al momento de presentar los requisitos contemplados en la propuesta regulatoria en comento.

VIII. 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, esta Comisión manifiesta que hasta la fecha de la emisión del presente Dictamen se ha recibido un comentario de un particular interesado en el anteproyecto.

Tales comentarios se encuentran disponibles para su consulta en la siguiente liga electrónica:

<http://www.cofemersimr.gob.mx/expedientes/20733>

Lo anterior, a fin de que esa Dependencia efectúe las adecuaciones que estime convenientes al anteproyecto o, de lo contrario, brinde una justificación puntual de las razones por las que no consideró pertinente su incorporación.

Por todo lo expresado con antelación, esta COFEMER queda en espera de que dicha Dependencia brinde la respuesta correspondiente al presente **Dictamen Total**, manifestando su consideración respecto de los comentarios realizados por los particulares, y se realicen las modificaciones que correspondan a la MIR y/o al anteproyecto, o bien, comunique por escrito las razones por las que no consideró pertinente su incorporación, en cumplimiento con lo señalado por el artículo 69-J de la LFPA.

Lo anterior, se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los artículos 7, fracción I, 9, fracciones XI, XXV, XXXVIII y penúltimo párrafo, 10, fracciones VI y XXI, del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*¹², así como 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*¹³.

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

Atentamente
El Coordinador General



JULIO CÉSAR ROCHA LÓPEZ

NPPG

¹¹ Las Disposiciones que establecen los lineamientos de autorización establecen en sus artículos 7 y 17 los requisitos que deberán presentar "las personas morales que desean obtener la autorización de la Agencia como tercero para llevar a cabo actividades de supervisión, verificación, evaluaciones, investigaciones técnicas, y/o auditorías en materia de seguridad industrial, seguridad operativa y de protección al medio ambiente del sector hidrocarburos", serán aquellos contemplados en esas Disposiciones, así como aquellos determinados en la convocatoria que para tales efectos emita la Agencia.

¹² Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.

¹³ Publicado en el mismo medio oficial el 26 de julio de 2010

COMISIÓN FEDERAL
DE MEJORA REGULATORIA
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN
06 OCT 2017
RECIBIDO
RUBRICA:

COMISIÓN FEDERAL
DE MEJORA REGULATORIA
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN
06 OCT 2017
RECIBIDO
RUBRICA: J 2.13