



SUBSECRETARÍA DE COMPETITIVIDAD Y NORMATIVIDAD
DIRECCIÓN GENERAL DE NORMAS



EAA
B001201761



SECRETARÍA
DE ECONOMÍA



DGN.312.01.2012.635

Asunto: Respuesta a comentarios.

Naucalpan de Juárez, Estado de México, 06 de marzo de 2012.

ING. MANUEL NOCETTI TIZNADO.

Presidente Nacional.

Organización Nacional de Expendedores de Petróleo, A.C. (ONEXPO NACIONAL).

Gutenberg No. 205.

Col. Anzures.

C. P. 11590, México, D. F.

LIC. CYNTHIA FERNÁNDEZ MARINES.

Presidenta.

Asociación Mexicana de Proveedores de Estaciones de Servicio, A. C. (AMPES).

Insurgentes Sur 686 – 1203.

Col. Del Valle.

C. P., 03100, México, D. F.

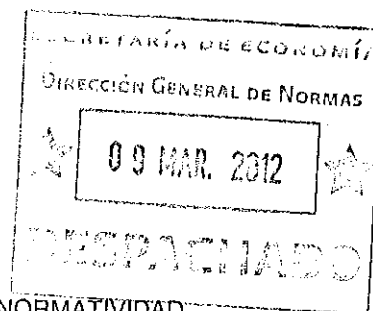


Me refiero a su escrito recibido en la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) el 09 de diciembre de 2011, con número de folio B001104604, y en esta DGN el 14 de diciembre de 2011, y por el cual, ambas asociaciones hacen comentarios correspondientes a los anteproyectos de normas oficiales mexicanas NOM-005-SCFI-2011 "Instrumentos de medición- sistema para medición y despacho de gasolina y otros combustibles líquidos-especificaciones, métodos de prueba y de verificación, así como NOM-185-SCFI-2011, "Programas informáticos y sistemas electrónicos que controlan el funcionamiento de los sistemas para medición y despacho de gasolina y otros combustibles líquidos- especificaciones, métodos de prueba y de verificación", así como al oficio COFEME/11/2843, de fecha 08 de noviembre de 2011, y por el cual la Comisión "solicita a la SE que dé respuesta puntual a los planteamientos expresados en dichos comentarios, así como a cada uno de los que, en su caso, se llegaran a recibir hasta la fecha en que la SE envíe a la COFEMER su respuesta", a efecto de que la COFEMER esté en posibilidad de emitir el dictamen final que corresponda.

1. Tocante a los comentarios relativos al apartado denominado "I.- NOM-005-SCFI-2005", y tomando en consideración que:
 - 1.1. De conformidad con el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA), esta unidad administrativa está obligada a responder los comentarios que se remitan en torno al anteproyecto sujeto al proceso de mejora regulatoria, que en el caso que nos ocupa corresponde al PROY-NOM-185-SCFI-2011.
 - 1.1.1. No obstante lo anterior, presenta comentarios en torno del PROY-NOM-005-SCFI-2011, cuyo proceso de mejora regulatoria quedó concluido desde el 09 de septiembre de 2011, tal y como lo muestra el dictamen total final COFEME/11/2237 emitido por la COFEMER, y después de que tal proceso duró 6 meses y medio (197 días contados a partir del 24 de febrero de 2011, fecha en que esta DGN sometió a COFEMER el proyecto de mérito). En tal virtud, los comentarios a la NOM-005-SCFI-2005, así como los derivados del PROY-NOM-005-SCFI-2011 y su manifestación de impacto regulatorio (MIR), no son materia de respuesta de esta DGN.
 - 1.2. Previo a la conclusión del proceso de mejora regulatoria, esta DGN contestó el total de los comentarios provenientes de los particulares interesados en el PROY-NOM-0005-SCFI-2011 y su MIR, entre ellos a ONEXPO Nacional A. C., mediante los oficios DGN.312.01.2011.1836 y DGN.312.01.2011.1907.



SUBSECRETARÍA DE COMPETITIVIDAD Y NORMATIVIDAD
DIRECCIÓN GENERAL DE NORMAS



SECRETARÍA
DE ECONOMÍA



DGN.312.01.2012.635

- 1.2.1. En adición a lo anterior, y a efecto de que la ONEXPO Nacional A. C. expusiera sus comentarios en torno al PROY-NOM-005-SCFI-2011 y su MIR, esta DGN programó reuniones explicativas con apoyo de la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) y el Centro Nacional de Metrología (CENAM), teniéndose por discutidos los temas que se citan a continuación (TABLA 1):

TABLA 1	
FECHA	ASUNTO
23-02-2011	Socialización del PROY-NOM-005 (Reunión previa a la sesión 01/2011 del CCNN)
10-05-2011	Discusión de la MIR del PROY-NOM-005
25-05-2011	Discusión del "error de repetibilidad".
12-10-2011	Identificación, con el sector gasolinero, de cuellos de botella o puntos críticos producto de la certificación, verificación, sustitución, habilitación de dispensarios.

- 1.3. Derivado de la petición expresa de ambas organizaciones (sic): *"Unificar criterios en las verificaciones a las estaciones de servicio"*, los días 24 de agosto y 26 de octubre de 2011, en las instalaciones de la PROFECO, personal de dicha Procuraduría, del CENAM y de esta DGN, además explicaron el PROY-NOM-005-SCFI-2011, su MIR e incluso el PROY-NOM-185-SCFI-2011.
- 1.4. Por otra parte, en relación al marco de la consulta pública, la recepción de sus comentarios, ocurrida el 09 de diciembre de 2011, quedó fuera del término previsto por el artículo 47, fracciones I y II, de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización (LFMN). Es decir, después de transcurridos 60 días naturales, mismos que se cumplieron el pasado 06 de diciembre de 2011; toda vez que el PROY-NOM-005-SCFI-2011 fue publicado el 07 de octubre de 2011 en el DOF:

"Artículo 47.- Los proyectos de normas oficiales mexicanas se ajustarán al siguiente procedimiento:

I. Se publicarán íntegramente en el Diario Oficial de la Federación a efecto de que dentro de los siguientes 60 días naturales los interesados presenten sus comentarios al comité consultivo nacional de normalización correspondiente. Durante este plazo la manifestación a que se refiere el artículo 45 estará a disposición del público para su consulta en el comité;

II. Al término del plazo a que se refiere de la fracción anterior, el comité consultivo nacional de normalización correspondiente estudiará los comentarios recibidos y, en su caso, procederá a modificar el proyecto en un plazo que no excederá los 45 días naturales;"

- 1.4.1. Adicionalmente, los comentarios fueron entregados en domicilio distinto al señalado en el PROY-NOM-005-SCFI-2011 publicado el 07 de octubre de 2011 en el DOF, lo que contravino el requisito expresamente señalado por el artículo 33, fracción I del Reglamento de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización:

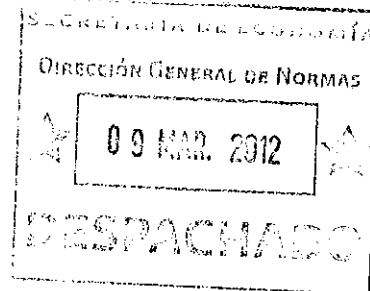
"Artículo 33.- Para los efectos de la fracción I del artículo 47 de la Ley, la dependencia o entidad competente que expida un proyecto de norma oficial mexicana deberá mencionar en su proemio el comité consultivo nacional de normalización encargado de recibir los comentarios al mismo, su domicilio, teléfono, y en su caso el fax y correo electrónico.

Los comentarios que los interesados presenten respecto de los proyectos de normas oficiales mexicanas, deberán cumplir con lo siguiente:

I. Entregarse en el domicilio señalado en el proyecto de norma oficial mexicana, o enviarse al fax o al correo electrónico proporcionado;"

- 1.4.2. En razón de lo expuesto, no resulta jurídicamente posible considerar los comentarios para la respuesta que se publique en el DOF, a propósito de lo dispuesto por el artículo 47, fracción III, la LFMN.

2. En relación a los comentarios del apartado denominado "II.- NOM-1855-SCFI-2005":



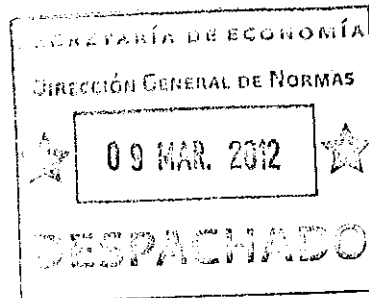
SUBSECRETARÍA DE COMPETITIVIDAD Y NORMATIVIDAD
DIRECCIÓN GENERAL DE NORMAS

SECRETARÍA
DE ECONOMÍA



DGN.312.01.2012.635

- 2.1 La suposición descrita en el inciso a), y mediante la cual postula que (sic): *"El código fuente, que es un secreto industrial protegido por las leyes internacionales y avalado por el gobierno mexicano a través de los tratados de libre comercio que se tiene signado con diferentes naciones, por tal motivo los asociados de AMPES, se han manifestado en contra de la entrega de los mismos a las autoridades"*, se comunica que:
- 2.1.1 La necesidad de revisar línea por línea de los programas de cómputo que operan y gobiernan a los dispensarios obedece a dos situaciones presentes actualmente:
- La carencia de norma alguna que registre y valide los cambios en el software y los parámetros legalmente relevantes con que operan los dispensarios, aun cuando sólo respondan a fines de mantenimiento o actualización. Por lo tanto, el procedimiento de verificación de la autoridad no detecta y mucho menos previene hechos ilícitos y/o acciones irregulares en perjuicio del consumidor, a partir de la intervención o suplantación del software instalado y reconocido por el fabricante en los dispensarios de combustible.
 - Las complejas y variadas características de operación y comunicación de los instrumentos de medición, que por virtud de la electrónica y las tecnologías de la información (TI) descansan en programas informáticos y respecto de los cuales resulta necesario conocer su actuación, ya que definen transacciones comerciales con base a cantidad. Más aún, los sistemas de información pueden operar múltiples instrumentos de medición en red, a través de un mismo software, como sucede con los dispensarios de combustible en las estaciones de servicio. Por consiguiente, el control de toda la red o de instrumentos específicos; es decir, del software y su interfaz de comunicación, aunado a la falta de protección de la integridad y confiabilidad de las operaciones y los resultados de medición tendrán un efecto multiplicador adverso para el consumidor.
- 2.1.2 El software no debe ser una "caja negra" para la autoridad, por lo que el anteproyecto establece que el fabricante declare cuáles son los datos, parámetros y funciones relevantes (aquellas relacionadas con las características metrológicas), a propósito de identificarlas y validarlas previo al uso del dispensario de combustible, y con ello se garantice la correcta operación del instrumento en las transacciones comerciales. No obstante, el escrutinio del software no implica duplicar, copiar o conservar de forma alguna, éste o sus elementos, ya que la determinación del cumplimiento de la norma se limitará a evaluar que la operación del software que proporcione el fabricante del dispensario de combustible, se realice conforme a lo programado por su desarrollador; esta DGN ha resuelto modificar el numeral 5 del PROY-NOM-185-SCFI-2011 a fin de que la autoridad no mantenga en su poder obras sujetas a derechos de autor.
- 2.2 Finalmente y en cuanto al comentario expuesto en el inciso b), que a la letra señala (sic): *"Tomando en cuenta que la COFEMER, en el proceso de consulta pública, ha solicitado a la Secretaría de Economía mediante el Dictamen Total no Final, que evalúe lo que establece el artículo 44 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, para expedir una sola NOM, es decir que las dos sean fusionadas en un solo instrumento normativo, situación que crea una nueva incertidumbre para los fabricantes y destinatarios de las dos NOM's"*, y considerando que:
- 2.2.1 El PROY-NOM-185-SCFI-2011 surge ante el hecho de que la integridad del "software legalmente" relevante no queda salvaguardada por la NOM-005-SCFI-2005 o la norma que la sustituya. De hecho, el concepto de "software legalmente relevante", sus especificaciones y métodos de prueba se introducen a partir del PROY-NOM-185-SCFI-2011; por lo que es imposible suponer que aquello que no ha sido definido pueda estar regulado en alguna otra norma o anteproyecto previos, como se aduce.
- 2.2.2 La NOM-005-SCFI-2005 (numeral 7.7.2.7.4), sólo compara el resultado de la suma de comprobación del software del dispensario contra la declarada por el fabricante, situación que no garantiza que en cualquier momento distinto a la verificación que realiza la PROFECO, el dispensario esté dispuesto con el software



SUBSECRETARÍA DE COMPETITIVIDAD Y NORMATIVIDAD
DIRECCIÓN GENERAL DE NORMAS

SECRETARÍA
DE ECONOMÍA



DGN.312.01.2012.635

original. A su vez, el PROY-NOM-005-SCFI-2011 incluyó los aditamentos de confiabilidad para proteger a los dispensarios contra sustituciones y alternaciones de sus componentes electrónicos sin que ello proteja la integridad del software. Finalmente, el PROY-NOM-185-SCFI-2011 protege al software contra su manipulación y sustitución, a propósito de que cualquier instrumento de medición –y no sólo los dispensarios de combustible– pueden ser controlados por programas de cómputo.

- 2.2.3 Así, el riesgo identificado en el numeral 1 de la MIR del PROY-NOM-185-SCFI-2011 es sobre el software y no sobre el dispensario:

"... cuando deliberadamente se sustituye o manipula el programa de instrucciones que determinan el monto a pagar en función de la cantidad del bien o servicio despachado u otorgado; es decir el software que controla el funcionamiento de los instrumentos de medición (en adelante el software legalmente relevante), su alteración logra que el dispositivo controlador o computador de los instrumentos ejecute instrucciones diferentes para que despache o muestre una cantidad que no corresponda al monto real. Así, a través de un software alterado, o de interfaces de comunicación carentes de protocolos de control, se puede acceder al modo de configuración de los instrumentos y realizar ajustes metrológicos sin dejar evidencia física de esos cambios, ya que es innecesario abrir el instrumento de medición".

- 2.2.4 Adicionalmente, en la misma respuesta de la MIR del PROY-NOM-185-SCFI-2011 se precisaron los objetivos respecto de la manipulación y sustitución del software: *"las disposiciones de esta NOM de producto (software), aplicable a los sistemas de medición y despacho de gasolina y otros combustibles líquidos (en adelante indistintamente referidos como dispensarios o instrumentos), harán exigibles a los fabricantes por el uso de tecnologías de información (TI): 1) que el software y hardware legalmente relevantes cuenten con sellos mecánicos, electrónicos o criptográficos para evitar su violación; 2) que la bitácora de eventos cuente con un sellado mecánico o electrónico que impida la alteración y eliminación de los registros sobre los accesos –presenciales o remotos– al software legalmente relevante; 3) que los parámetros legalmente relevantes del dispensario coincidan con los declarados por el fabricante y los encontrados en el software legalmente relevante que se busca certificar; 4) que se cuente con los registros de las actualizaciones del software legalmente relevante y el cambio de parámetros legalmente relevantes; 5) que los parámetros legalmente relevantes sólo puedan ser accedidos mediante códigos autorizados y controlados; y 6) que las interfaces de comunicación garanticen la integridad y autenticidad de la información que se transmite o almacena para evitar su pérdida o corrupción; todo ello con el fin de impedir la posibilidad de alteraciones a las características metrológicas o los datos de las mediciones de los dispensarios, a partir del software que los opera, para que en todo momento operen de forma segura y confiable (y no solamente cuando el instrumento ha sido verificado)".*

- 2.3 Por consiguiente, al contrastar los objetivos del PROY-NOM-005-SCFI-2011 con los correspondientes al PROY-NOM-185-SCFI-2011, éstos resultan distintos, pues mientras los primeros además de establecer requisitos metrológicos, incluyen la no alteración y remoción de componentes y la identificación del software, sin establecer requisitos para la protección del software, los segundos establecen requisitos para evitar la manipulación y sustitución de los programas informáticos, así como las protecciones que deben incluir dichos programas, a propósito de restringir el uso de herramientas o procedimientos del fabricante. **En consecuencia, es evidente que cada proyecto de NOM atiende riesgos diferentes y no pueden formar parte de una misma norma.**

A mayor abundamiento, se precisa que a nivel internacional, el organismo rector en materia de metrología legal (OIML), provee recomendaciones para la elaboración de los requisitos nacionales respecto de los instrumentos de medición usados en aplicaciones legales, como lo son los sistemas para medición y despacho de gasolina y otros combustibles líquidos (dispensarios); y a propósito de los cuales dicho organismo publicó la recomendación internacional *OIML R 117-1: 2007 (E) Dynamic measuring systems for*



SUBSECRETARÍA DE COMPETITIVIDAD Y NORMATIVIDAD
DIRECCIÓN GENERAL DE NORMAS



SECRETARÍA
DE ECONOMÍA



DGN.312.01.2012.635

liquids other than water, la cual no consigna especificaciones respecto de las Tecnologías de la Información (TIC), puesto que tales especificaciones se hallan contenidas en el documento internacional *OIML D 31:2008 (E) General requirements for software controlled measuring instruments*, que por cierto resulta aplicable a todo software con el que se controle un instrumento de medición y no únicamente al de los dispensarios.

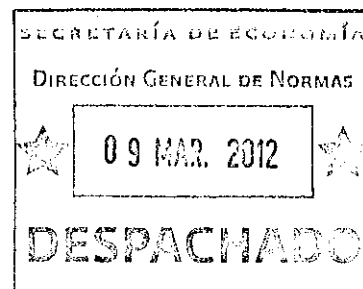
3. Por último, y en relación a la reunión solicitada para exponer "*la situación real en la que se encuentran los usuarios y destinatarios de las NOM's*", es de destacar que al haberse concluido el proceso de mejora regulatoria y la consulta pública del PROY-NOM-005-SCFI-2011, y de que al efecto se sostuvieron varias reuniones, como se detalla en la tabla resumen del numeral 1.2.1, el tema de futuras reuniones tendrá que ser en torno del PROY-NOM-185-SCFI-2011, proyecto del cual tuvo lugar la socialización, con ONEXPO Nacional A.C. el 29 de septiembre de 2011.

Lo que se comunica con fundamento en lo dispuesto en los artículos 34 fracciones VIII y XIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1, 2 inciso B fracción VII, 4, 11 y 19 fracciones X, XIV y XV del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía; 1, 2 fracción I incisos b, c y d, así como fracción II inciso a, 11, 14, 15, 18, 20, 38 fracción V y 40 fracción IV; de la LFMN; 12 y 15 del Reglamento de la LFMN; y 17, 69-J y 69-L de la LFPA.

Atentamente,

El Director General de Normas y Presidente del Comité Consultivo Nacional de Normalización de Seguridad al Usuario e Información Comercial y Prácticas de Comercio.

CHRISTIAN TURÉGANO ROLDÁN



C.c.p. Lic. Rubén Durán Miranda.- Subprocurador de Verificación de la PROFECO.
Dr. Héctor Octavio Nava Jaimes.- Director General del CENAM.
Lic. Paulo Esteban Alcaraz Arias.- Coordinador General de Mejora Regulatoria de Servicios y de Asuntos Jurídicos de la COFEMER.
Ing. José Adalberto Fernández de Jáuregui Carro.- Director de Metrología de la DGN.

JAFJC

Referencia: Volante s/r, Oficio 635, CDD 20