



SECRETARÍA DE ECONOMÍA



SE

DGN.312.01.2012.633

Asunto: Respuesta a comentarios.

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

CÁMARA DE COMERCIO SERVICIOS Y TURISMO DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

Reforma No. 42.

Col. Centro.

C. P. 06040, México, D. F.

Presente.

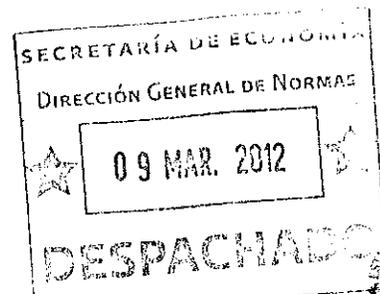
Atención: Lic. Julio Hilario Barreal Arias.

Me refiero a su escrito recibido en la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) el 25 de octubre de 2011, con número de folio B001103826, y por el cual presentó comentarios correspondientes al *anteproyecto de Norma Oficial Mexicana 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"* (en adelante el anteproyecto), 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. Sobre el particular, las respuestas de esta DGN se emiten 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.
 - 1.2. En su escrito del 26 de octubre manifiesta que "realizar observaciones, manifestaciones y consulta respecto del proyecto de norma Oficial Mexicana 185-SCFI-2011", específicamente observaciones que se relacionan con los puntos 10, 11, 12, 13, 14 y 15 de la Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR).
2. No obstante lo anterior, los comentarios primero, cuarto, quinto y sexto que presenta, son en torno de la MIR 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 MIR, no son materia de respuesta de esta DGN.
3. Aclarado lo anterior, y respecto de su segundo comentario, por el cual aduce que "al referir el total de ventas como parte del concepto de beneficio esto resulta un dato inoperante", es de precisar que en el documento denominado "Análisis costo beneficio NOM 185 SOFTWARE.xlsx" que se adjuntó a la MIR



SUBSECRETARÍA DE COMPETITIVIDAD Y NORMATIVIDAD
DIRECCIÓN GENERAL DE NORMAS



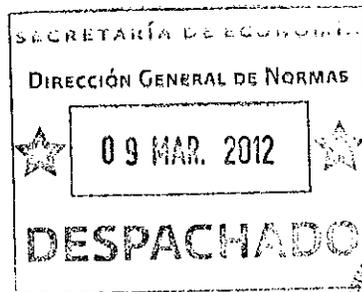
SECRETARÍA
DE ECONOMÍA



DGN.312.01.2012.633

del PROY-NOM-185-SCFI-2011, el "valor de ventas de petrolíferos" se utilizó para determinar "Valor de las ventas de las estaciones de servicio que despachan litros completos" (al dividirse el valor de ventas por el número de estaciones de servicio y posteriormente multiplicarse por las estaciones de servicio que, al momento de la verificación despachan litros completos de combustible), valor que corresponde a los beneficios de la regulación; es decir, a los despachos que la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO), encontró como íntegros en ese único momento, pero no en cualquier otro despacho al margen de la verificación.

- 3.1. En efecto, la carencia de norma alguna que registre y valide los cambios en el software y los parámetros legalmente relevantes con que operan los dispensarios, no permite detectar y mucho menos prevenir hechos ilícitos y/o acciones irregulares en perjuicio del consumidor por la intervención o suplantación del software instalado y reconocido por el fabricante de dispensarios; razón por la que el PROY-NOM-185-SCFI-2011 tiene el propósito de impedir que mediante el software se alteren las características metrológicas o los datos de las mediciones de los dispensarios, para que en todo momento operen de forma segura y confiable, y no solamente al momento en que el instrumento fue verificado por la PROFECO.
4. En relación a su tercer comentario, en ningún numeral de la MIR del PROY-NOM-185-SCFI-2011 se indica que dicho proyecto "no tiene costo para el sector empresarial gasolinero". Por el contrario, en el numeral 13 de la MIR, la DGN señaló que para las estaciones de servicio existe un costo por sustitución de las versiones de software que no puedan ser certificables y que tampoco permitan integrar los aditamentos de confiabilidad. Además, la DGN aclaró que: "ante la eventual entrada en vigor del PROY-NOM-005-SCFI-2011, y a efecto de que las estaciones de servicio incurran en un costo único, la sustitución del software se realizará, tanto en los 16,211 dispensarios que requieren ser habilitados para cumplir con los aditamentos de confiabilidad, como en los 10,002 dispensarios que deberán ser reemplazados para cumplir con dichos aditamentos y que ya vendrán dispuestos con un software certificado. En efecto, la NOM de producto (software) exigirá que todo dispensario en operación incluya un software certificado; lo que evitará un doble gasto de sustitución de software para las estaciones de servicio". Por consiguiente, en esta MIR no hubo que considerar los costos por habilitación o reemplazo de dispensarios, pues con la inclusión de los aditamentos de confiabilidad que señaló el PROY-NOM-005-SCFI-2011, los dispensarios dispondrán de los elementos que faciliten cumplir con los requisitos y especificaciones establecidos en el PROY-NOM-185-SCFI-2011; luego entonces no hay duplicidad de costos para el cumplimiento de ambas normas y sus MIR son adecuadas, como consta en los dictámenes emitidos por la COFEMER (oficios COFEME/11/2237 y COFEME/11/2843).
5. Tocante al comentario séptimo: "de qué manera se procederá para que una estación en operación al amparo de la NOM-005 pueda modificar y cumplir con la nueva NOM-185 sin alterar la aprobación de Modelo y Prototipo", se le comunica que la posesión del certificado de cumplimiento con la NOM-005-SCFI-2005 o la que la sustituya, no es aval, en forma alguna, para que las estaciones de servicio, en su carácter de propietarias de los dispensarios los modifiquen.
- 5.1. En efecto, los oficios mediante los cuales la DGN otorgó la certificación, sujetan cualquier cambio en los componentes mecánicos y/o electrónicos de los dispensarios a las condiciones siguientes:



SUBSECRETARÍA DE COMPETITIVIDAD Y NORMATIVIDAD
DIRECCIÓN GENERAL DE NORMAS

SECRETARÍA
DE ECONOMÍA



DGN.312.01.2012.633

PRIMERA. El titular de este certificado asume la responsabilidad de que el (los) producto (s) que se indican en el mismo, cumpla (n) con las especificaciones y términos establecidos en la (s) norma (s) oficial (es) mexicana (s).

SEGUNDA. Cuando los productos a que se refiere la presente certificación se dejen de importar, o se pretenda realizar en ellos modificaciones de carácter técnico o comercial, el titular deberá dar el aviso que proceda a esta Dirección, o presentar la solicitud respectiva, por escrito, con una anticipación de 30 días.

TERCERA. La violación a cualquiera de las condiciones que anteceden, motivará la suspensión de la presente certificación, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que pudiesen proceder, conforme lo establecido en la Ley y demás disposiciones legales que rigen la materia.

- 5.2. Por consiguiente, corresponderá al fabricante del dispensario, solicitar ante la DGN, la modificación del dispensario a efecto de cumplir con el ahora PROY-NOM-005-SCFI-2011; es decir para que se integren los aditamentos de confiabilidad cuando el diseño del respectivo modelo así lo permita (en caso contrario la estación de servicio tendrá que sustituir el dispensario). Ahora bien, la DGN, con base en los informes de cumplimiento de la norma emitidos por el Centro Nacional de Metrología (CENAM), resolverá como legalmente viable el cambio en la configuración del modelo de dispensario de que se trate, incluyendo el cambio del software ya certificado a la luz del ahora PROY-NOM-185-SCFI-2011. Con base en lo anterior, la DGN reitera lo ya señalado, tanto en el numeral 4 de este oficio, como en el numeral 13 de la MIR del PROY-NOM-185-SCFI-2011:

... ante la eventual entrada en vigor del PROY-NOM-005-SCFI-2011, y a efecto de que las estaciones de servicio incurran en un costo único, la sustitución del software se realizará, tanto en los 16,211 dispensarios que requieren ser habilitados para cumplir con los aditamentos de confiabilidad, como en los 10,002 dispensarios que deberán ser reemplazados para cumplir con dichos aditamentos y que ya vendrán dispuestos con un software certificado. En efecto, la NOM de producto (software) exigirá que todo dispensario en operación incluya un software certificado; lo que evitará un doble gasto de sustitución de software para las estaciones de servicio.

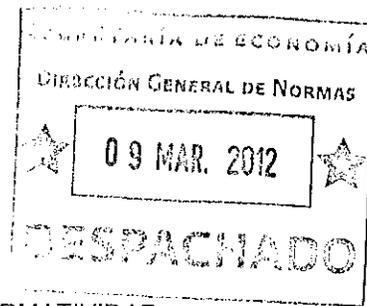
- 5.3. Por último y no menos importante, las estaciones de servicio deberán exigir a los fabricantes de dispensarios, previo a acordar cualquier modificación a la configuración original del dispensario, copia de la resolución que ampare la modificación que se pretenda realizar, misma que deberán exhibir a propósito de las verificaciones que efectúe la PROFECO, pues las aprobaciones de modelo o prototipo también sujetan el cambio de componentes del dispensario a las condiciones siguientes y sin tales resoluciones se estaría alterando la aprobación del modelo o prototipo:

PRIMERA: Los instrumentos y productos de las marcas y modelos comprendidos en la presente aprobación que comercialicen o se usen en la República Mexicana, deberán satisfacer las características técnicas de seguridad y de información a que están sujetos. Asimismo, no podrán ser modificados si no se presenta la solicitud respectiva con 30 días de anticipación y esta unidad administrativa otorgue resolución favorable.

SEGUNDA. Cuando los instrumentos o productos se dejen de comercializar o cuando el titular cambie de domicilio o razón social deberá notificarlo a esta unidad administrativa dentro de los siguientes 15 días posteriores a dicha situación.



SUBSECRETARÍA DE COMPETITIVIDAD Y NORMATIVIDAD
DIRECCIÓN GENERAL DE NORMAS



SECRETARÍA
DE ECONOMÍA



DGN.312.01.2012.633

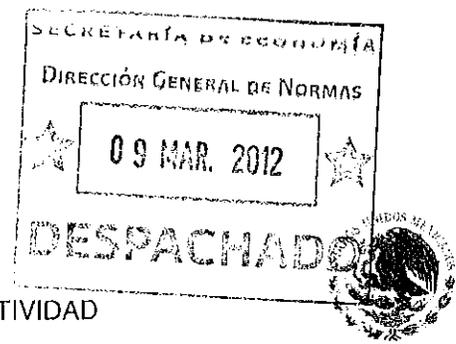
TERCERA. El suministro de partes y refacciones y la póliza de garantía, deberán cumplir con los requisitos establecidos en la Ley Federal de Protección al Consumidor y en su caso, con las normas oficiales mexicanas correspondientes.

CUARTA. El titular queda obligado a cumplir las condiciones establecidas, así como lo señalado por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y la Ley Federal de Protección al Consumidor. El incumplimiento de cualquiera de ellas motivará suspensión de la presente aprobación sin perjuicio de las acciones y sanciones que procedan, en términos de la Ley y demás disposiciones legales.

6. En relación al comentario octavo, y según su dicho: "El CENAM, ya ha avalado diversas versiones de software, estas versiones caerán en desuso o ¿de qué manera se les otorgará validez?", se le recuerda que:
 - 6.1. El ahora PROY-NOM-185-SCFI-2011 será aplicable a 110 versiones de software instaladas en los dispensarios en operación en todo el país, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 52 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización (LFMN), que señala que todo producto –como es el caso del software que opera los dispensarios– deberá cumplir con las normas oficiales mexicanas (NOM).
 - 6.2. De las 110 versiones de software existentes, 48 cumplen con aditamentos de confiabilidad, pues a partir de la firma del Convenio de Concertación de Confiabilidad de Dispensarios (31 de mayo del 2006), el CENAM evalúa que los modelos o prototipos de dispensarios cuenten con los aditamentos de confiabilidad, a fin de que puedan comercializarse en el país. A partir de lo anterior, y con información adicional proporcionada por los fabricantes de dispensarios, el CENAM identificó que esas 48 versiones son ostensibles de obtener la certificación de cumplimiento en el ahora PROY-NOM-185-SCFI-2011.
 - 6.3. Sin embargo, será hasta que someta a toda versión de software a las pruebas de la referida norma, cuando la autoridad determine aquellas que certifiquen la adecuada protección del software, para que todo dispensario en operación sólo disponga de alguna versión certificada; el resto serán desechadas.
 - 6.4. Finalmente, esta unidad administrativa aclara que el PROY-NOM-185-SCFI-2011 aún no inicia la etapa de consulta pública, lo que implica que los comentarios que se reciban en esa etapa y que posteriormente se analicen, puedan cambiar el contenido del mismo; razones por las que aún no se dispone de una versión definitiva y mucho menos vigente de la norma. Por consiguiente, cualquier mención o referencia a "versiones de software avaladas" es incorrecta, pues la norma aún no está terminada y la Secretaría de Economía tampoco ha aprobado algún software en la norma entrante.
7. En lo referente al comentario noveno, a partir del señalamiento de que "La citada NOM-005 ya contempla un rubro referente a la revisión del software a través de la suma de comprobación checksum y MD5, así como de la certificación de la versión de software por parte del fabricante, por lo que consideramos que existe una duplicidad de regulación entre estas dos normas, lo cual redundaría en mayor costo para los obligados y por otro lado un exceso en las regulaciones del instrumento de medición", se aclara lo siguiente:



SUBSECRETARÍA DE COMPETITIVIDAD Y NORMATIVIDAD
DIRECCIÓN GENERAL DE NORMAS



SECRETARÍA
DE ECONOMÍA



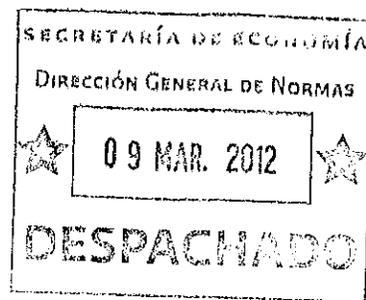
DGN.312.01.2012.633

- 7.1. En primer lugar, los sistemas para medición y despacho de gasolina y otros combustibles líquidos (dispensarios) son el objetivo campo de aplicación de la NOM-005-SCFI-2005 y del PROY-NOM-005-SCFI-2011; en tanto que los programas informáticos (software), que operan a los dispensarios, lo son para el PROY-NOM-185-SCFI-2011. En consecuencia, es evidente que cada proyecto atiende productos y objetivos diferentes por lo que no pueden formar parte de una misma norma, y mucho menos implican una duplicidad regulatoria como aduce.

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 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.

- 7.2. En segundo lugar, el riesgo atendido por el PROY-NOM-185-SCFI-2011, es decir, la integridad del software, no puede abatirse a través de las características y especificaciones de un instrumento de medición, como pretende con 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 aduce.
- 7.3. En efecto, aun cuando la NOM-005-SCFI-2005 compara el resultado de la suma de comprobación del software existente en el dispensario, contra lo declarada por el fabricante, esto no garantiza que, en cualquier momento distinto a la verificación que realiza la PROFECO, el dispensario esté dispuesto con el software 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.
- 7.3.1. 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



SUBSECRETARÍA DE COMPETITIVIDAD Y NORMATIVIDAD
DIRECCIÓN GENERAL DE NORMAS

SECRETARÍA
DE ECONOMÍA



DGN.312.01.2012.633

realizar ajustes metrológicos sin dejar evidencia física de esos cambios, ya que es innecesario abrir el instrumento de medición.

7.3.2. Más aun, 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).

- 7.4. Todo lo anterior demuestra que cada proyecto de NOM atiende productos, objetivos y riesgos diferentes que no pueden formar parte de una misma norma y mucho menos implican una duplicidad regulatoria como aduce, razones todas que hacen improcedente su cuestionamiento.
8. En el décimo y último comentario, señala que el CENAM, como "laboratorio acreditado y aprobado", actuará como "juez y parte", al solicitarle PROFECO el efectuar pruebas de laboratorio al software que previamente autorizó. Lo que a su dicho, arrojará sobre los sujetos regulados "una determinación enteramente parcial", por lo que sugiere la participación de otros laboratorios.
9. Al respecto, le informo que el artículo 68 de la LFMN permite que la evaluación de la conformidad de una NOM puede realizarse por la dependencia competente. Por consiguiente, el CENAM, al tener personalidad jurídica propia y ser el laboratorio primario nacional, según establecen los artículos 29 y 30 fracción I, de la LFMN, de suyo emite, y no a través de la SE o la PROFECO, los informes para la evaluación de la conformidad, tanto para la certificación como para la verificación.
- 9.1. Es de destacar que la participación del CENAM se sujeta al "Estatuto Orgánico Del Centro Nacional de Metrología" que claramente señala, en su artículo 5, el ámbito de sus funciones, entre éstas, servicios de medición, calibración y otras actividades metrológicas en apoyo a la evaluación de la conformidad, fin de garantizar la confiabilidad y uniformidad de las mediciones:

Artículo 5. El CENAM tiene por objeto llevar a cabo funciones de alto nivel técnico en materia de Metrología, conforme a las conferidas por el artículo 30 de la Ley, y para ello podrá:

II. Efectuar la disseminación de los valores de los patrones de medición y materiales de referencia certificados mediante servicios de medición, calibración de patrones e instrumentos de medición, certificación y suministro de



SUBSECRETARÍA DE COMPETITIVIDAD Y NORMATIVIDAD
DIRECCIÓN GENERAL DE NORMAS



SECRETARÍA
DE ECONOMÍA



DGN.312.01.2012.633

materiales de referencia y otras actividades metrológicas que sirvan para el mismo propósito, a fin de coadyuvar a asegurar la confiabilidad y uniformidad de las mediciones que se realizan en el país, y

III. Apoyar las actividades de normalización y evaluación de la conformidad en el ámbito de su competencia.

- 9.2. Por otra parte, se advierte que, aun cuando el informe de certificación señale el cumplimiento de la norma en laboratorio, no impide que en el informe de verificación, derivado de una manipulación de los parámetros legalmente relevantes, se ponga a la vista de la autoridad el incumplimiento de la norma en la estación de servicio, y sobre todo se determine el origen del incumplimiento del error máximo tolerado (v.gr. volumétrico o de parámetros de medición), lo que no sucede actualmente.
- 9.3. Por último, respecto de los gastos que se originen por las verificaciones señaladas bajo el supuesto del numeral 8.3.4 del PROY-NOM-185-SCFI-2011, y que correrán a cargo de la persona a quien se efectúe la verificación, conforme a lo dispuesto por el artículo 91 de la LFMN, no tienen por qué considerarse en la cuantificación de los costos de la regulación, pues implicaría considerar que todas las estaciones de servicio incurrirán en sanción por "inconsistencias en las mediciones, mayores al error máximo tolerado en un mismo gasto".

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.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para saludarle cordialmente.

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.

HAED

Referencia: Volante 4823, Oficio 633, CDD 20