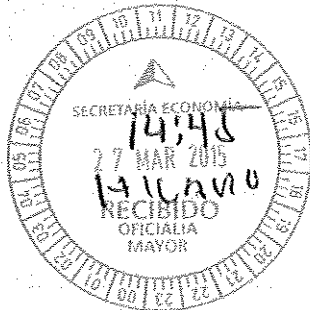




Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria
de Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuarios,
Comercio e Industria



Of. No. COFEME/15/0865

Asunto: Dictamen Total (con efectos de Final), a propósito del anteproyecto denominado "*Proyecto de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-005-SCFI-2015 Instrumentos de Medición-Sistema para Medición y Despacho de Gasolina y Otros Combustibles Líquidos-Especificaciones, Métodos de Prueba y de Verificación*".

México, D.F., a 24 de marzo de 2015

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

Se hace referencia al Anteproyecto denominado "*Proyecto de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-005-SCFI-2015 Instrumentos de Medición-Sistema para Medición y Despacho de Gasolina y Otros Combustibles Líquidos-Especificaciones, Métodos de Prueba y de Verificación*" (Anteproyecto), así como a su respectivo formulario de manifestación de impacto regulatorio (MIR), ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Economía (SE) a través del portal de la MIR¹, el día 6 de febrero de 2015 y recibidos en la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) el 9 del mismo mes y año, de conformidad con el artículo 30 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA).

Sobre el particular, con fundamento en los artículos 69-E, 69-G y 69-J de la LFPA, esta Comisión tiene a bien expedir el siguiente:

Dictamen Total

I. Consideraciones Generales.

La COFEMER es un órgano administrativo desconcentrado de la SE, encargado de promover la transparencia en la elaboración y aplicación de las regulaciones y que éstas generen beneficios superiores a sus costos y el máximo beneficio para la sociedad.

Para el logro de tal objetivo, esta Comisión cuenta entre sus atribuciones con la facultad de dictaminar los anteproyectos de disposiciones administrativas de carácter general que las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal pretendan emitir o someter a consideración del Titular del Ejecutivo Federal, salvo algunas excepciones.

¹ www.cofemermir.gob.mx



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria
de Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuarios,
Comercio e Industria

En este sentido, el presente dictamen tiene el carácter de una opinión acerca de los costos y beneficios esperados de la emisión del Anteproyecto y no prejuzga sobre aspectos de otra índole que queden fuera del campo de actuación de la COFEMER.

El Anteproyecto que se analiza tiene como objetivo garantizar la integridad de los sistemas de medición y despacho de gasolina y otros combustibles líquidos (dispensarios) a efecto de impedir que de la sustitución y alteración de los componentes electrónicos originales de dichos sistemas pueda resultar en algún perjuicio para los consumidores de combustibles.

Para tales efectos, la SE propone la emisión del Anteproyecto con el que se pretende cancelar a la *Norma Oficial Mexicana 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"*, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 30 de marzo de 2012 (Norma vigente), a efecto de que la autoridad verificadora, que es la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) cuente con el instrumento regulatorio que le permita técnica y jurídicamente realizar su tarea.

Por otra parte, se observa que esa Secretaría incluyó la creación de la Norma propuesta, en el SUPLEMENTO del Programa Nacional de Normalización 2014², argumentando, para tal efecto, el siguiente objetivo, justificación y fundamento legal:

"Objetivo y justificación: El objetivo de la regulación propuesta es establecer las especificaciones técnicas, tolerancias y métodos de prueba de los sistemas para medición y despacho de combustibles líquidos que se comercializan y utilizan dentro del territorio de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a los avances tecnológicos incorporados en estos sistemas, y a efecto de garantizar al consumidor una medición confiable y uniforme, adoptando o adaptando las especificaciones que prevalezcan a nivel internacional. Debido a que a nivel internacional, los sistemas de medición y despacho de combustibles evolucionan constantemente y mejoran la exactitud e incertidumbre que brindan sus mediciones, y que derivado de ello, y para mantener la integridad y veracidad de sus operaciones y registros, es necesario establecer nuevos requisitos o procedimientos con el propósito de ampliar la protección metrológica, a partir de la información con que operan y registran los sistemas de medición y despacho, a propósito de la legalidad y confiabilidad en la venta de combustibles.

Fundamento Legal: Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 34 fracciones XIII y XXXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 39 fracción V, 40 fracción IV, 47 fracción I de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, 33 de su Reglamento, 3 fracciones IV y V del Acuerdo de Calidad Regulatoria publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de febrero de 2007 y 21 fracciones I, IX y XXI del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía."

A este respecto, cabe señalar que las Normas Oficiales Mexicanas (NOM's) son instrumentos que establecen reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso o servicio, por lo que contribuyen a romper con los problemas de información que ocurren en diversos mercados. Este es el caso de los productos que generalmente utilizan los consumidores y que, gracias al planteamiento de este tipo de medidas técnicas, se señala adecuadamente al mercado para asegurar a los particulares que el producto o servicio adquirido

² Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de octubre de 2014.



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria
de Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuarios,
Comercio e Industria

cumple con un estándar de calidad, con lo que además se brinda certeza que promueve el desarrollo de las empresas.

Por tal motivo, es importante asegurar que dichas NOM's cumplan con los objetivos para los que son promovidas y que continuamente se efectúe una evaluación de su desempeño, ya que de lo contrario pueden dar al consumidor una información equívoca o incompleta sobre los productos y servicios que consumen, lo que se traduce en una pérdida de bienestar social.

Para el caso que nos ocupa, y como se detallará en la sección correspondiente, la SE plantea la persistencia de un problema derivado del despacho de litros incompletos de gasolina en las diversas estaciones de servicio en territorio nacional, situación que representa el riesgo de un perjuicio económico para los consumidores, por lo que se justifica la necesidad de emitir el Anteproyecto de mérito para establecer mecanismos de control que garanticen una mayor reducción del problema planteado hasta cumplir con los límites máximos de tolerancia establecidos por la regulación propuesta.

Por tales motivos, la COFEMER coincide con los objetivos de la regulación promovida, en el sentido de que con la Norma vigente aún se enfrentan a una situación en la que se puede recibir un producto incompleto en perjuicio de los intereses del consumidor, y que con su implementación se podrían promover beneficios netos sociales, en concordancia con los objetivos de mejora regulatoria planteados por el Título Tercero A de la LFPA.

II. Definición del problema y objetivos generales.

La SE ha identificado la problemática que hace necesaria la actuación, señalando entre otras cosas:

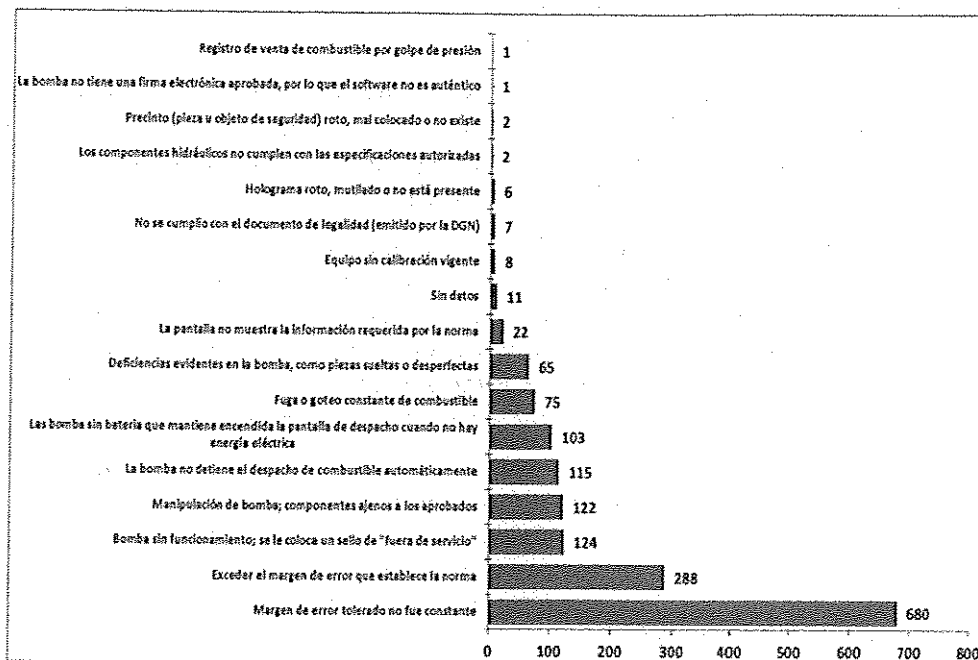
"Con cifras del Programa de Verificación de Gasolineras, implementado por la Profeco, de las 1,659 estaciones de servicio verificadas, en 941 de ellas (57%) se encontraron irregularidades relacionadas con acreditación de documentos, cualidades metrológicas, elementos electrónicos, fallas hidráulicas, problemas en la calibración de los equipos, estaciones fuera de servicio y seguridad. En la gráfica 1, podemos observar a detalle este tipo de causas que implican la inmovilización de despachadores de gasolina y combustibles.

Se observa que dentro de las principales causas de inmovilización de mangueras, el 59% se relaciona con cualidades metrológicas (margen de error tolerado no constante y exceder el margen de error que establece la norma) lo que implica que se despachan menos litros de gasolina. Seguido de ello, se encuentran problemas relacionados con bombas fuera de servicio, mismo que integra el 8% de las causas de inmovilización. Otro aspecto importante que se debe señalar, es que poco más del 22% de las causas de inmovilización son por problemas de índole electrónico, dentro de la cuales destaca la manipulación de la bomba y la utilización dentro del dispensario de componentes ajenos a los aprobados (más del 7%).

Gráfica 1. Tipos de faltas encontradas en las verificaciones de la PROFECO en las estaciones de servicio de combustibles y gasolinas. Enero a noviembre del 2014



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria
de Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuarios,
Comercio e Industria



Fuente: Profeco. Programa de Verificación de Gasolineras.

Nota: El número de causas es mayor al número de estaciones verificadas ya que un solo dispensador de gasolina puede tener más de una falla.

Si tenemos en cuenta que para el año 2014 en el país existían 11,092 estaciones de servicio, entonces el número de estaciones verificadas solo fue del 15%.

Ahora bien, del total de estaciones existentes, el 8% tiene problemas en el funcionamiento de las bombas (que en su mayoría son causas electrónicas y de metrología). Es por ello que de un total de las 25,317 mangueras verificadas por Profeco, el 15% fueron inmovilizadas. Ello implica que el 85% de las estaciones aún no han sido verificadas; [...]. Por lo cual, es de suma importancia se emita la NOM-005-SFCI-2015 dotando con ello a la Profeco del instrumento regulatorio que le permita técnica y jurídicamente realizar su tarea de verificación en beneficio del consumidor..." (Énfasis añadido)

Para hacer frente a dicha problemática, la SE pretende emitir el Anteproyecto con el siguiente objetivo:

"Los sistemas de medición y despacho de gasolina y otros combustibles líquidos (dispensarios), están integrados por elementos mecánicos, sistemas electrónicos y de programación, a fin obtener mediciones mucho más exactas y controlar la calibración de las bombas despachadoras. Sin embargo, en ocasiones estos sistemas sufren alteraciones en los elementos que los conforman debido a factores tanto humanos como de índole natural (desgaste por el constante servicio, temperatura, etcétera). En los factores humanos se puede presentar el hecho de que deliberadamente se sustituyen los componentes electrónicos originales (tarjetas, aditamentos



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria
de Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuarios,
Comercio e Industria

de confiabilidad, etiquetas de versión entre otro hardware) a fin de que se modifique la arquitectura de los dispensarios, mismos que contienen el software (programa de instrucciones que determinan el monto a pagar en función del volumen de combustible despachado) y registros electrónicos. Al modificar la estructura interna de los despachadores, se logra que el dispositivo computador o contador ejecute instrucciones diferentes para que despache un volumen de combustible que no corresponda al monto pagado. La Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco), en el periodo comprendido de enero a noviembre del 2014, inmovilizó 3,750 mangueras de 25,317 que verificó (15%), además de las 1,659 estaciones visitadas, en 213 no se pudo realizar verificación ya que el proveedor se negó...

Por lo anterior, es necesario emitir la nueva norma oficial mexicana NOM-005-SFCI-2015 de carácter "preventivo", pues su objeto es garantizar la integridad del dispensario en todo momento, conforme a lo dispuesto por los artículos 15 y 40, fracción IV, de la LFMN. Por tal motivo, las disposiciones preventivas de la regulación propuesta tienen la finalidad de evitar la sustitución y alteración de los componentes electrónicos originales que contienen el software de los dispensarios, y proveen a la autoridad verificadora (Profeco), de registros confiables sobre los accesos –presenciales o remotos– a la electrónica, el software y la configuración de los dispensarios, a fin de impedir la posibilidad de alteraciones de las constantes de medición en perjuicio del patrimonio de los consumidores, máxime que la verificación es una acción reactiva que sólo garantiza la integridad del dispensario en un momento dado (al momento de realizar la verificación) y de que en el país existen alrededor de 11, 092 estaciones de servicio y auto consumo (cifras al 30 de noviembre de 2014). Tales disposiciones preventivas corresponden a la verificación de: 1) los aditamentos de confiabilidad; 2) la visibilidad, permanencia e imborrabilidad de las etiquetas de identificación de las tarjetas electrónicas y del software; 3) interruptores de acceso al modo de ajuste que no permitan "puentes eléctricos"; 4) los pulsos eléctricos equivalentes por volumen despachado en litros (factor de conversión del dispositivo computador); 5) las características de interconexión (arnés eléctrico, puerto de comunicación y lista de comandos e instrucciones de comunicación) de los sistemas de control a distancia; y 6) las funciones de programación del dispositivo computador." (Énfasis añadido)

Al respecto esta COFEMER considera que la problemática planteada por la SE es la existencia de prácticas que lesionan los intereses de los consumidores al adquirir combustibles líquidos. Para comprobar lo anterior, la SE adjuntó a la MIR dos anexos que contienen los resultados de las actividades de verificación llevadas a cabo por la PROFECO durante el 2014, en los cuales se observa, entre otras cosas, lo siguiente:

- Se presentaron 780 denuncias.
- Se visitaron 866 estaciones de servicio.
- Se inspeccionaron 12,141 instrumentos.
- Se inmovilizaron 2,265 instrumentos, de los cuales 390 fueron inmovilizados por presentar diferencia de combustible detectada entre lo indicado por el dispositivo y lo entregado al consumidor (despachar litros incompletos); y, 767 por dispersión de las mediciones obtenidas en un instrumento de medición al realizar tres despachos (aspectos electrónicos).



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria
de Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuarios,
Comercio e Industria

Al tenor de lo anterior, la SE afirma que la falta de aditamentos de confiabilidad de los sistemas para la medición y despacho de gasolina y otros combustibles líquidos y la imposibilidad de que la PROFECO verifique dichos aditamentos son las causas probables del problema planteado.

En este sentido, la COFEMER estima que la propuesta regulatoria podría constituir una medida efectiva para erradicar la problemática identificada, particularmente porque adopta un carácter preventivo, enfocado a garantizar que los dispensarios de combustibles líquidos cuenten con medidas de confiabilidad que garanticen la venta de "litros de a litro" y porque dota a la autoridad de los medios jurídicos necesarios para verificar el cabal cumplimiento de dicha medida. Por ello, en términos generales esta Comisión considera justificada la problemática que da origen a la propuesta regulatoria que nos ocupa, así como los objetivos generales del Anteproyecto.

Bajo tales consideraciones, se estima que la SE justificó los objetivos y situación que da origen a la regulación propuesta, por lo que se estima conveniente la emisión del Anteproyecto de mérito.

III. Identificación de posibles alternativas regulatorias.

De acuerdo con lo señalado en la MIR, la SE analizó diversas alternativas regulatorias para atender la problemática. En este sentido, se observa lo siguiente:

- a) Se analizó la posibilidad de no emitir regulación alguna. Sin embargo, la Dependencia rechazó esta alternativa en virtud de que implicaría *"1) permitir cualquier cambio en los componentes electrónicos, el software y la configuración que operan a los dispensarios; y 2) dejar sin registro, como sería a través de una bitácora de eventos inalterable e imborrable, los accesos – presenciales o remotos – a la electrónica, el software y el modo de configuración del dispensario. Es decir, permitir hechos ilícitos y/o acciones irregulares en perjuicio del consumidor, a partir de cualquier intervención a los dispensarios."*
- b) Con respecto al establecimiento de esquemas de autorregulación, la Dependencia menciona que *"[e]ste tipo de alternativa no es viable ya que su carácter de obligatoriedad se trasfiguraría en condiciones voluntarias, por lo cual las especificaciones técnicas, administrativas, entre otras, que por su naturaleza son obligatorias, no se cumplirían o no tendrían una fundamentación legal adecuada. Adicional a ello, a largo plazo, no existe garantía que se cumplan las condiciones establecidas en los esquemas de autorregulación, ya que los proveedores podrían utilizar las disposiciones a conveniencia. Aunado a lo anterior, no se podrían llevar a cabo las verificaciones que la Profeco realiza para establecer el nivel de funcionamiento y calidad en el otorgamiento del servicio y venta de los combustibles (las reglas y disposiciones no serían homogéneas ni integrales y por tanto serían difíciles de evaluar)"*(sic)
- c) Que la alternativa de establecer esquemas voluntarios *"su aplicación es de carácter voluntario; y conforme a ello, si se procurara hacer cumplir las disposiciones obligatorias de una ley federal a través de un instrumento cuyo cumplimiento es potestativo, se carecería*



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria
de Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuarios,
Comercio e Industria

de la fundamentación adecuada. Adicionalmente, los esquemas voluntarios (convenios de autorregulación o códigos de buenas prácticas) no garantizan el cumplimiento permanente de las obligaciones contraídas de mutuo propio, tanto por su naturaleza temporal como por la falta de su aplicación universal que en el mejor de los casos sólo obliga a sus firmantes."

- d) La SE señala que no resultaría viable el establecimiento de incentivos económicos u otro tipo de regulación, toda vez que *"La problemática expuesta líneas arriba, permite poner en perspectiva la necesidad de regular de forma más eficiente los dispensarios de gasolina y combustible, ya que desde el punto de vista económico, el impacto incide de forma negativa en los consumidores, ya que pagan por un producto, que en muchas de las ocasiones no se despacha de forma completa. Un referente normativo distinto a la NOM, misma que tiene la facultad de evitar riesgos sobre las transacciones comerciales de combustible, y que además sea congruente con la legislación vigente y con la normatividad internacional en metrología, no es viable, ya que otro tipo de disposiciones normativas como leyes, reglamentos e incentivos económicos no profundizan tecnológica ni técnicamente hablando, particularmente porque la tecnología que opera en los dispensarios se avoca a mejorar la exactitud e incertidumbre de las mediciones, y a manejar con mayor facilidad los dispensarios."* (sic)
- e) Con relación a emitir otro tipo de regulación, la SE manifestó que *"[u]n referente normativo distinto a la NOM, misma que tiene la facultad de evitar riesgos sobre las transacciones comerciales de combustible, y que además sea congruente con la legislación vigente y con la normatividad internacional en metrología, no es viable, ya que otro tipo de disposiciones normativas como leyes o reglamentos no profundizan tecnológica ni técnicamente hablando, particularmente porque la tecnología que opera a los dispensarios se avoca a mejorar la exactitud e incertidumbre de las mediciones, y a manejar con mayor facilidad los dispensarios. Aunado a lo anterior, en estas otras disposiciones no participan los agentes involucrados de la industria, instituciones privadas y públicas ni la comunidad en general, que pueden y tienen las capacidades para mejorar y refinar las propuestas del proyecto."* (sic)
- f) Finalmente, cualquier otra alternativa respecto a la problemática descrita, *"pueden no contener la serie de especificaciones y métodos de pruebas necesarios para la verificación de los despachadores de gasolina y otros combustibles."* (sic)

A partir de estas consideraciones, la SE concluyó que:

"La naturaleza obligatoria de la regulación propuesta, basándose en la NOM-005-SFCI-2011 permitirá establecer un esquema preventivo que asegure la legalidad y confiabilidad en la venta de combustibles, al: 1) prohibir la sustitución injustificada de componentes electrónicos originales, por otros que alteran el despacho del combustible; 2) inhibir la realización de ajustes no autorizados (alteraciones y manipulaciones) a las constantes de medición como son el precio por litro, y la correspondencia entre litros programados y despachados. Al obligar a despachos completos, esta alternativa protegerá el poder de compra y logrará que las decisiones de compra se realicen con mayor certeza." (sic)



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria
de Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuarios,
Comercio e Industria

Por otra parte, en relación a la revisión internacional que la SE presentó la forma en que la problemática se encuentra regulada en otros países y/o las buenas prácticas internacionales en esa materia, tomando como referencia diferentes normas internacionales, tales como:

"La base internacional acordada para el establecimiento de las legislaciones nacionales, son las regulaciones técnicas tales como las directivas y las normas que promulguen los Estados miembros de la Organización Internacional de Metrología Legal (OIML). El lineamiento internacional OIML R 117-1 2007 Dynamic measuring systems for liquids other than water Part 1: Metrological and technical requirements, se utiliza para hacer un comparativo para un despacho de 20 L de combustible (volumen típico en las verificaciones de los dispensarios), respecto de la Directiva Europea 2004/22/CE, el NIST Handbook 44 (Section 3.30) de los Estados Unidos y la regulación propuesta, mismas que conciben, sobre todo en los errores máximos tolerados. Ahora bien, en cuanto a los requisitos para aquellas funcionalidades relacionadas con la integridad y veracidad de las operaciones metroológicas de los dispensarios, tanto el lineamiento internacional OIML R 117-1 2007, como las diversas reglamentaciones (nacionales y/o regionales) que dimanen de los Estados miembros de la OIML, entre ellos México, establecen ciertos elementos de control (v.gr. sellado de componentes, ingresos por contraseña, la restricción de operación en modo de configuración y el registro de cambios a las constantes de medición); además de que también requieren la identificación de cualquier soporte lógico que sea crítico para el resultado de la medición (v.gr. los programas informáticos trascendentes en las mediciones y los circuitos electrónicos que los contienen), y deberá estar protegido adecuadamente contra la corrupción accidental o intencionada."

En virtud de lo anterior, y toda vez que las alternativas analizadas por la SE no lograrían erradicar definitivamente las prácticas ilegítimas de algunas estaciones de servicio que venden combustible fuera de las tolerancias especificadas en la NOM vigente, es dable coincidir con la SE en que probablemente una opción vinculante (i.e. obligatoria), que faculte a PROFECO a verificar la existencia de aditamentos de confiabilidad en los dispensarios sería una opción viable para atender la problemática detectada.

IV. Impacto de la Regulación.

Con la emisión de la regulación propuesta se pretende proteger a los consumidores de ser perjudicados en su patrimonio al momento de adquirir combustibles líquidos, puesto que se contaría con elementos necesarios para evitar que los dispensarios fueran alterados para entregar una cantidad menor de combustible a la señalada en éstos. Sin embargo, es igualmente importante garantizar que la regulación consiga su objetivo al menor costo posible, por lo que la evaluación de impacto que se efectúa en esta sección es relevante para identificar los trámites, las acciones regulatorias específicas que pudieran representar una mayor carga para los particulares y verificar si éstas constituyen la opción más viable, el análisis de impacto en la competencia, así como el análisis de riesgos.

A. Trámites.

En la pregunta 11 del formulario de MIR se solicita al regulador que manifieste en esta sección si la regulación propuesta crea nuevos trámites, modifica o elimina los ya existentes. Al respecto, la SE



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria
de Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuarios,
Comercio e Industria

señalo que el Anteproyecto no crea, modifica, ni elimina trámites. En ese sentido, la COFEMER observa que en este rubro, no se generarían nuevos costos para los particulares.

B. Acciones Regulatorias.

Al respecto, la SE señaló y justificó en la MIR las acciones regulatorias que se derivan de la implementación de esta norma que se enlistan a continuación:

"Artículos aplicables: Apartado 3 Definiciones.

Justificación: Se establecen las definiciones que son necesarias para el correcto entendimiento de la regulación propuesta, lo anterior con el objetivo de que los sujetos regulados tengan claridad sobre los términos empleados al momento de estar sujetos al cumplimiento de la regulación.

Artículos aplicables: Apartado 4 Clasificación.

Justificación: Se establece la clasificación de los sistemas de medición y despacho de gasolina los cuales se clasifican en dos tipos: tipo I computadores y tipos II contadoras, lo anterior con el objetivo de que los sujetos regulados tengan claridad sobre la clasificación aplicable al momento de estar sujetos al cumplimiento de la regulación.

Artículos aplicables: Apartado 5 Especificaciones.

Justificación: Se establecen las especificaciones que de manera preventiva deberán aplicarse a los distintos sistemas para medición y despacho de gasolina con el objetivo de salvaguardar las transacciones económicas que realizan los consumidores al momento del despido de combustible.

Artículos aplicables: Apartado 6 Muestreo.

Justificación: Se establece la metodología sobre la cual deberá llevarse a cabo la toma de muestras que resulte necesaria para corroborar el cumplimiento de las especificaciones que establece la regulación propuesta.

Artículos aplicables: Apartado 7 Métodos de Prueba.

Justificación: Se establecen los métodos de prueba necesarios para corroborar el debido funcionamiento de los sistemas de medición de gasolina, con el objetivo de que la autoridad verificadora tenga certeza de la metodología que debe usarse.

Artículos aplicables: Apartado 8 Información Comercial.

Justificación: Se establece los datos que de manera mínima deben contener los sistemas de medición y despacho de gasolina, con el objetivo de proporcionar la información necesaria tanto al verificador como al consumidor de las principales características con que cuenta el dispensario.

Artículos aplicables: Apartados 11 y 12 Evaluación de la Conformidad y Vigilancia.

Justificación: Se establece que la evaluación de la conformidad de la regulación propuesta se deben llevar a cabo tanto por la Profeco como por las personas acreditadas y aprobadas en términos en lo dispuesto en la LFMN y su reglamento, sin dejar de lado que la vigilancia



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria
de Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuarios,
Comercio e Industria

a la presente regulación estará a cargo de la SE, por conducto de la Dirección General de Normas y de la Profeco con sus respectivas atribuciones."

Bajo tales consideraciones expuestas con antelación, la COFEMER estima que las acciones identificadas por la SE, en efecto, resumen el contenido regulatorio del Anteproyecto.

C. Costos.

En la sección de la MIR relativa al impacto de la regulación, la cual tiene como objetivo identificar los diversos costos y beneficios que ésta generará para los particulares, la SE señaló que la regulación propuesta beneficiará a los consumidores finales de combustibles líquidos, a quienes se permitirá recuperar su poder de compra, al recibir despachos completos que correspondan a la cantidad pagada.

Por su parte, con relación a los costos, la Dependencia mencionó que éstos estarían dados por el número de dispensarios que actualmente carecen de aditamentos de confiabilidad (21,871).

Asimismo, los costos de la regulación fueron planteados por la SE en términos del costo unitario que tendría habilitar o, en su caso, reemplazar un dispensario de combustible líquido, multiplicado por el número de dispensarios que tendría que ser habilitados o reemplazados, según el caso. En estos términos, el costo calculado fue el que se menciona a continuación:

	Costo Unitario	Número de unidades	Costo Total
Por habilitarse	\$20,758.57	13,560	\$281,486,710.52
Por reemplazarse	\$181,384.55	8,311	\$1,507,483,419.88
Total		21,871	\$1,788,970,130.40

En este sentido, esta Comisión considera que la estimación presentada en la tabla anterior, es adecuada para cuantificar los costos que derivarían de la implementación de la propuesta regulatoria.

D. Beneficios.

Con relación al análisis de los beneficios parte del valor promedio del combustible pagado y no entregado, mismo que ha sido estimado a partir de la suma de los volúmenes máximos faltantes observados en las visitas de verificación, entre el número de visitas donde se observaron faltantes en el despacho de combustible fuera del error máximo tolerado (EMT) dispuesto en la Norma vigente y, en este sentido, son cuatro los datos fundamentales que componen el análisis de beneficio de la regulación, según se detallan en la siguiente tabla:

	Valor de las ventas de las estaciones de servicio que despachan litros incompletos (millones de pesos).	Promedio del faltante máximo detectado por estación de servicio, descontando el EMT.	Valor anual del combustible pagado y no entregado (millones de pesos).
2014	\$752,824.27	0.095%	\$71,518.30

De este modo, el análisis costo-beneficio recalculado por la SE arroja el siguiente resultado:



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria
de Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuarios,
Comercio e Industria

Comparativo costo-beneficio	
Costos de la regulación	\$1,788,970,130.40
Beneficios de la regulación	\$71,518,306,157.37
Relación costo/beneficio	0.02501415

Por tales motivos y, conforme a la información presentada por la SE, 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 que éstas generen mayores beneficios que costos de cumplimiento para los particulares.

E. Competencia.

En relación al impacto de la regulación en la competencia, la SE identificó que la acción o mecanismo regulatorio que considera podría restringir o promover la competencia y el(os) artículo(s) de la propuesta regulatoria aplicables consiste en el hecho de: *"[l]a entrada en vigor de esta regulación inhibirá a los proveedores en cuanto a la alteración deliberada del mecanismo de los despachadores en cualquiera de sus partes, así como sus características metrológicas, lo que favorece tanto al funcionamiento de los equipos como a los consumidores. Es así que la regulación propuesta no implica un obstáculo a la libre competencia, toda vez que todas las estaciones de servicio deberán cumplir con las especificaciones señaladas en esta propuesta de regulación."*

Asimismo, a decir de la SE llevar a cabo dicha acción se justifica debido a que ésta es necesaria toda vez que la regulación propuesta permitirá al consumidor final recuperar su poder de compra, al recibir despachos de gasolina y otros combustibles completos que correspondan a la cantidad pagada; por otra parte, al existir precios de venta autorizados y ser Petróleos Mexicanos el responsable del abasto de combustibles, la regulación propuesta no afectará ni su precio y disponibilidad.

Adicionalmente, de conformidad con la información contenida en la MIR correspondiente, se observa que la SE manifestó que la propuesta regulatoria no contempla esquemas que impactan de manera diferenciada a sectores o agentes económicos, puntualizando que *"al tratarse de una norma oficial mexicana las obligaciones a cumplir son las mismas para todos los sistemas de medición y despacho de combustible sin importar el tamaño que pudiera tener la estación de servicio."*

En ese tenor, el pasado 2 de marzo de 2015 se recibió en esta Comisión la Opinión Institucional remitida por la Comisión Federal de Competencia Económica (CFCE), mediante el oficio ST-CFCE-2015-043, sobre el Anteproyecto de mérito, en la cual esa Comisión consideró que el mismo no tendría efectos negativos en materia de competencia y libre concurrencia.

Sobre este punto, la COFEMER no tiene comentario adicional alguno.

F. Riesgo.

En el caso de las regulaciones que buscan prevenir, mitigar o eliminar riesgos en materia de salud humana, animal o vegetal, seguridad, seguridad alimentaria, seguridad laboral, medio ambiente o protección a los consumidores o a la economía nacional, es de especial relevancia que éstos se encuentren claramente definidos y cuantificados.



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria
de Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuarios,
Comercio e Industria

En ese sentido la SE identificó que el Anteproyecto busca atender o mitigar los siguientes riesgos:

"Tipos de Riesgo que motivan la regulación. Consumidores y economía.

Población, grupo o industria potencialmente afectada: Consumidores de gasolinas y otros combustibles dentro del territorio de los Estados Unidos Mexicanos.

Origen y área geográfica del riesgo: Territorio de los Estados Unidos Mexicanos, teniendo en cuenta que la estimación del parque vehicular para 2014 es de 31.5 millones de vehículos.

Tipo de riesgo: La regulación propuesta busca proteger al consumidor al mismo tiempo que crea los incentivos necesarios para prevenir que los proveedores modifiquen, intencional o accidentalmente, los instrumentos electrónicos, mecánicos e informáticos en perjuicio de los primeros. De acuerdo con los boletines emitidos por la Profeco, en el primer semestre del 2014, se atendieron 780 denuncias en el área de combustibles, 289 más que las registradas en el 2013. Es por ello que esta propuesta busca proteger al consumidor de los abusos de los proveedores y evitar el robo en las estaciones de servicio.

Probabilidad de ocurrencia: Alto"

En este sentido, esta Comisión coincide con el análisis hecho por la Secretaría en relación al riesgo latente que existe para los consumidores combustibles líquidos en caso de no llevarse a cabo la regulación, con respecto a garantizar la integridad de los dispensarios en todo momento.

V. Cumplimiento, aplicación y evaluación de la propuesta.

Con respecto a la aplicación de la presente regulación, la SE señaló lo siguiente:

"No se necesitan recursos adicionales, pues actualmente la Profeco cuenta con el Programa de Verificación de Gasolineras que tiene como objetivo cerciorarse de que todos los sistemas de medición y despacho de combustible funcionan correctamente y cumplen con lo establecido en la normatividad vigente."

Por otro lado, respecto a la verificación y vigilancia, la SE indicó lo siguiente:

"La Profeco tiene un programa de verificación para detectar y sancionar prácticas abusivas en perjuicio del consumidor. Por otra parte, la verificación metrológica de los sistemas de medición y despacho de combustible corre a cargo de las unidades de verificación en instrumentos de medición (UVM) acreditadas por la Entidad Mexicana de Acreditación y aprobadas por la SE a través de la DGN."

Finalmente, respecto a la evaluación se informó que:

"A través del Programa Nacional de Verificación de la Profeco, particularmente en el descenso esperado del número de mangueras inmovilizadas, como consecuencia de la vigilancia de los aditamentos de confiabilidad."

Sobre lo anterior, esta COFEMER recomienda a la SE, tomar en cuenta que el Anteproyecto por su naturaleza es susceptible de requerir la elaboración de la MIR Ex post, de conformidad con el



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria
de Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuarios,
Comercio e Industria

Acuerdo por el que se implementa la Manifestación de Impacto Regulatorio Ex post, publicado en el DOF, el 28 de noviembre de 2012.

VI. Consulta pública.

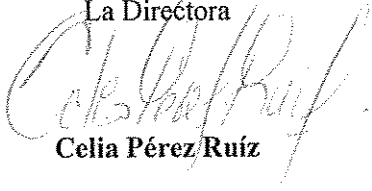
En cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 69-K de la LFPA³, se manifiesta que el Anteproyecto ha estado disponible para consulta pública en el portal de internet de la COFEMER desde el día 9 de febrero de 2015. Al respecto, la COFEMER manifiesta que, desde esa fecha, hasta la emisión del presente dictamen no se han recibido comentarios de particulares.

Por lo expresado con antelación, la COFEMER resuelve emitir el presente **Dictamen Total**, que **surte los efectos de un Dictamen Final** respecto a lo previsto en el artículo 69-L, segundo párrafo de la LFPA, por lo que esa Dependencia puede continuar con las formalidades necesarias para su publicación en el DOF, de conformidad con lo establecido en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y su Reglamento, así como el *Acuerdo por el que se definen los efectos de los Dictámenes que emite la Comisión Federal de Mejora Regulatoria respecto de las normas oficiales mexicanas y su respectiva Manifestación de Impacto Regulatorio*, publicado en el DOF el 12 de marzo de 2012.

Lo anterior, se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los artículos 9, fracciones XI y XXXI del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria; 6, último párrafo, del Acuerdo 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; Primero, fracción II, y Segundo, fracción III, del Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican, ambos publicados en el DOF el 26 de julio de 2010.

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

Atentamente
La Directora


Celia Pérez Ruíz

Exp. 03/2421/090215
MRS

³ Artículo 69-K.- La Comisión hará públicos, desde que los reciba, los anteproyectos y manifestaciones de impacto regulatorio, así como los dictámenes que emita y las autorizaciones y exenciones previstas en el segundo párrafo del artículo 69-H. Lo anterior, salvo que, a solicitud de la dependencia u organismo descentralizado responsable del anteproyecto correspondiente, la Comisión determine que dicha publicidad pudiera comprometer los efectos que se pretenda lograr con la disposición, en cuyo caso la Comisión hará pública la información respectiva cuando se publique la disposición en el *Diario Oficial de la Federación*; también se aplicará esta regla cuando lo determine la Consejería Jurídica, previa opinión de la Comisión, respecto de los anteproyectos que se pretendan someter a la consideración del Ejecutivo Federal.

COMISIÓN FEDERAL
DE MEJORA REGULATORIA
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN

26 MAR 2015

RECIBIDO

Antonia Segura
16:30 HRS