

LA LEY FEDERAL SOBRE METROLOGÍA Y NORMALIZACIÓN Y EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO

Ruperto PATIÑO MANFFER

SUMARIO: I. *Antecedentes.* II. *Acuerdos administrativos.* III. *Las normas técnicas en el Tratado de Libre Comercio.*

Me parece de la mayor importancia en el momento actual, hacer el análisis de la ley enunciada, ahora que nuestro gobierno ha decidido profundizar en la política de apertura comercial e incluso integrarnos a la zona de libre comercio de América del Norte. Al desaparecer los controles administrativos sobre la importación de mercancías, se hace evidente la necesidad de que el Estado garantice a los productores nacionales que la competencia que habrán de enfrentar con sus homólogos del exterior, se resolverá en términos justos y equitativos, sobre la base de una competencia leal. Esto significa que es responsabilidad del Estado evitar la importación al mercado nacional de mercancías "chatarra", segundas o que simplemente no cumplen con estándares mínimos cuyo cumplimiento se exige a los productos nacionales.

Las normas técnicas están destinadas, por otra parte, a preservar la salud, la vida y la seguridad de las personas, de los animales, plantas, ecosistemas y en general el bienestar de los mexicanos. Por ello resulta de importancia relevante el contenido de esta ley que ahora nos corresponde analizar.

I ANTECEDENTES

En el *Diario Oficial* de la Federación del pasado 1 de julio se publicó la nueva Ley Federal sobre Metrología y Normalización, abrogándose la anterior legislación sobre la materia que estuvo vigente del 27 de enero

de 1988 al 16 de julio último, fecha en que entró en vigor la ley que ahora ocupa nuestra atención.

Muy poco se han ocupado los observadores y comentaristas de este importante cuerpo jurídico, a pesar de que se trata de una legislación clave para la consolidación de la apertura comercial y la defensa tanto de los productores como de los consumidores nacionales.

Merece sin duda más estudios, análisis, difusión, comentarios y toda acción que tenga por objeto dar a conocer su contenido entre productores, comerciantes y consumidores. De su difusión y comprensión dependerá en buena parte su observancia y cumplimiento.

Como su nombre lo indica, son dos las materias objeto de regulación en esta nueva legislación: la metrología y la normalización. En la primera, prácticamente no hay cambios respecto de las disposiciones que se abrogan. Algunas precisiones y ajustes menores se introducen en esta nueva versión. En la segunda, en cambio, las novedades son sustanciales y merecen ser analizadas y comentadas.

En seis títulos se contienen las normas jurídicas que integran este cuerpo legislativo:

El título primero que contiene las disposiciones generales;

El título segundo que se refiere al tema de la metrología;

El título tercero que regula la normalización;

El título cuarto que contiene las disposiciones sobre acreditación y certificación;

El título quinto que regula los procedimientos de verificación, y

El título sexto en el que se conjuntan las disposiciones sobre incentivos, sanciones y recursos.

Revisemos brevemente cada una de estas partes:

Título primero

Disposiciones generales

Son cuatro los artículos que integran esta parte de la ley.

En el primero, se establece que el ámbito de aplicación de la misma será toda la República mexicana. Sus disposiciones son de orden público e interés social y su aplicación y vigilancia corresponden al Ejecutivo Federal.

Lo primero que deseamos comentar en relación con lo dispuesto por el artículo primero de la ley que venimos revisando, tiene que ver con las bases constitucionales en que se sustenta la misma.

Sabemos que conforme a lo dispuesto por el artículo 124 constitucional, las facultades que no están expresamente concedidas por la propia Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados.

Por esta razón, lo primero que debemos indagar al estudiar la legislación en materia de metrología y normalización, se refiere al mandato constitucional sobre la competencia que corresponde a las autoridades federales para intervenir en esta materia y, en su caso, si con base en lo dispuesto por el precepto constitucional citado, correspondería a las autoridades de los estados alguna intervención en la misma.

La única referencia que sobre el tema objeto de la ley encontramos en la Constitución, se localiza en el artículo 73 fracción XVIII, que textualmente establece como facultad del Congreso de la Unión: "Establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas."

No encontramos en la Constitución ninguna referencia al tema de la normalización, que como veremos mas adelante, resulta esencialmente diferente al de la metrología. De ser así, podríamos adelantar, a reserva de estudiarlo con mayor profundidad y detalle, que desde el punto de vista constitucional, la regulación jurídica relacionada con la elaboración, establecimiento, certificación y verificación de las normas técnicas aplicables a los productos, procesos para su elaboración y servicios en general, no es una materia reservada por el Constituyente a la Federación, y consecuentemente su atención correspondería a las autoridades de los estados.

En este sentido, la disposición que ordena la aplicación en toda la República de los preceptos de la ley, únicamente sería aplicable al capítulo relacionado con la metrología y no con el que se refiere a la normalización. Pensamos que éste es un buen tema para el debate con motivo del seminario de actualización jurídica en el que se presentaremos el presente trabajo.

En el artículo 2o, se establecen los objetivos de la ley en cada uno de los dos importantes temas que son motivo de su regulación: la metrología y la normalización. Para apoyar nuestra afirmación de que se trata de dos temas esencialmente diferentes, conviene conocer los objetivos enumerados en la ley para cada uno de estos temas. Dice el texto de la Ley:

En materia de metrología los objetivos de la ley son:

- a) Establecer el Sistema General de Unidades de Medida;
- b) Precisar los conceptos fundamentales sobre metrología;
- c) Establecer los requisitos para la fabricación, importación, reparación, venta, verificación y uso de los instrumentos para medir y los patrones de medida;
- d) Establecer la obligatoriedad de la medida en transacciones comerciales y de indicar el contenido neto en los productos envasados;
- e) Instituir el Sistema Nacional de Calibración;
- f) Crear el Centro Nacional de Metrología, como organismo de alto nivel técnico en la materia; y
- g) Regular, en lo general, las demás materias relativas a la metrología.

En materia de normalización, certificación, acreditamiento y verificación, los objetivos de la ley son:

- a) Fomentar la transparencia y eficiencia en la elaboración y observancia de normas oficiales mexicanas y normas mexicanas;
- b) Instituir la Comisión Nacional de Normalización para que coadyuve en las actividades que sobre normalización corresponde realizar a las distintas dependencias de la administración pública federal;
- c) Establecer un procedimiento uniforme para la elaboración de normas oficiales mexicanas por las dependencias de la administración pública federal;
- d) Promover la concurrencia de los sectores público, privado, científico y de consumidores en la elaboración y observancia de normas oficiales mexicanas y normas mexicanas;
- e) Coordinar las actividades de normalización, certificación, verificación y laboratorios de prueba de las dependencias de la administración pública federal;
- f) Establecer el sistema nacional de acreditamiento de organismos de normalización y de certificación, unidades de verificación y de laboratorios de prueba y de calibración; y
- g) En general, divulgar las acciones de normalización y demás actividades relacionadas con la materia.

Opinamos que de la simple lectura de los párrafos anteriores, en los que se establecen los objetivos de la ley en cada uno de los dos grandes temas que son motivo de regulación por parte de la misma, se puede concluir que en las materias que comprenden el tema de la metrología, resultan esencialmente diferentes a las que integran el tema de la normalización.

Las materias que integran el apartado relacionado con la metrología, son en realidad las que corresponden a lo que en el artículo 73, fracción XVIII de la Constitución se denomina "sistema general de pesas y medidas" al que no se deben asimilar los temas que se regulan bajo el rubro general de "normalización".

Título segundo

Metrología

Esta materia se desarrolla a partir del artículo 5o. hasta el 37 inclusive y, como se ha señalado, son muy pocos los cambios que se registran con relación a la legislación que se abroga.

Se ratifica que en los Estados Unidos Mexicanos el Sistema General de Unidades de Medida es el único legal y de uso obligatorio, integrándose, entre otras, con las unidades básicas del Sistema Internacional de Unidades. Este sistema se compone de las siguientes unidades: de longitud, el metro; de masa, el kilogramo; de tiempo, el segundo; de temperatura termodinámica, el kelvin; de intensidad de corriente eléctrica, el ampere; de intensidad luminosa, la candela; y de cantidad de sustancia, el mol.

También integran este sistema las medidas suplementarias, así como las derivadas de las unidades base y los múltiplos y submúltiplos de todas ellas, que apruebe la Conferencia General de Pesas y Medidas, y se incluyan en normas oficiales mexicanas, así como con aquellas no comprendidas en el sistema internacional si han sido aceptadas por la Conferencia y se han incluido en las mencionadas normas.

Se prevé que por excepción, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), podrá autorizar el empleo de unidades de medida de otros sistemas cuando son usados por países que no hayan adoptado el Sistema Internacional de Unidades. En estos casos deberán expresarse, conjuntamente con las unidades de otros sistemas, su equivalencia con el Sistema General de Unidades de Medida adoptado por la legislación, salvo que la propia Secretaría exima al solicitante de esta obligación.

Queda a cargo del Ejecutivo Federal, por conducto de la SECOFI, la conservación de los prototipos nacionales de unidades de medida, metro y kilogramo, asignados por la Oficina Internacional de Pesas y Medidas a los Estados Unidos Mexicanos.

Se confirma la disposición por la que se establece que los instrumentos para medir y patrones que se fabriquen en el territorio nacional

o se importen y se encuentren sujetos a norma oficial mexicana, requieren, previa su comercialización, aprobación del modelo o prototipo por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, sin perjuicio de las atribuciones que en esta materia tengan otras dependencias del propio Ejecutivo Federal.

En todo caso, conforme a lo dispuesto por el artículo 10 de la ley, para su uso, deberán obtener la aprobación de la SECOFI todos los instrumentos que sirvan para medir y los patrones que sirvan de base o se utilicen para:

- I. Una transacción comercial o para determinar el precio de un servicio;
- II. La remuneración o estimación, en cualquier forma, de labores personales;
- III. Actividades que puedan afectar la vida, la salud o la integridad corporal;
- IV. Actos de naturaleza pericial, judicial o administrativa, y
- V. Verificación o calibración de otros instrumentos de medición.

De especial importancia para el comercio nacional e internacional resultan las prevenciones contenidas en los artículos 11, 18 y 21, por lo que consideramos oportuno recordar su contenido.

Mediante la disposición contenida en el artículo 11, la SECOFI queda facultada para requerir a los fabricantes, importadores, comercializadores o usuarios de los instrumentos de medición, la verificación o calibración de los mismos, cuando se detecten deficiencias metrológicas en dichos instrumentos, ya sea antes de ser vendidos o durante su utilización.

Conforme al artículo 20, queda prohibido utilizar instrumentos para medir que no cumplan con las especificaciones fijadas en las normas oficiales mexicanas y, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 21, los productos empacados o envasados por fabricantes, importadores o comerciantes deberán ostentar en su empaque, envase, envoltura o etiqueta, a continuación de la frase "contenido neto", la indicación de la cantidad de materia o mercancía que contengan. Dicha cantidad deberá expresarse de conformidad con el Sistema General de Unidades de Medida, con caracteres legibles y en lugares en que se aprecie fácilmente.

Mediante las disposiciones contenidas en los artículos 24 a 28, se establece el Sistema Nacional de Calibración, con objeto de procurar la uniformidad y confiabilidad de las mediciones que se realizan en el país, tanto en lo concerniente a las transacciones comerciales y de

servicios, como en los procesos industriales y sus respectivos trabajos de investigación científica y de desarrollo tecnológico.

El Sistema Nacional de Calibración quedó integrado, conforme a lo dispuesto por el artículo 25 de la ley, con el Consejo Nacional de Metrología, los laboratorios de calibración acreditados y los demás expertos en la materia que se consideren convenientes.

Finalmente, los artículos 29 a 37 están destinados a la creación del Centro Nacional de Metrología y establecer su funcionamiento.

El Centro Nacional de Metrología es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios y tiene por objeto llevar a cabo funciones de alto nivel técnico en materia de metrología. Entre sus principales funciones son de destacarse las siguientes:

- I. Fungir como laboratorio primario del Sistema Nacional de Calibración;
- II. Conservar el patrón nacional correspondiente a cada magnitud;
- III. Proporcionar servicios de calibración a los patrones de medición de los laboratorios, centros de investigación o a la industria y expedir los certificados correspondientes;
- IV. Promover y realizar actividades de investigación y desarrollo tecnológico en los diferentes campos de la metrología;
- V. Asesorar a los sectores industriales, técnicos y científicos en relación con los problemas de medición y certificar materiales patrón de referencia;
- VI. Dictaminar sobre la capacidad técnica de calibración o medición de los laboratorios que integran el Sistema Nacional de Calibración;

Título tercero

Normalización

Pasemos ahora al análisis de la parte de la ley que nos parece contiene las mayores novedades. A partir del título tercero, las disposiciones contenidas en la ley que venimos estudiando contiene los principios, objetivos y disposiciones en materia de normalización, certificación, acreditamiento y verificación.

Ya hemos señalado en párrafos anteriores, los objetivos que en esta materia se establecen en el artículo segundo, fracción segunda de la ley.

La importancia que pueden tener las normas técnicas en el desarrollo de la producción y el comercio, así como en la prestación de servicios y su relación con la seguridad de las personas, los animales, los ecosistemas y los recursos naturales, se hace evidente de la simple lectura

de las finalidades que, conforme al artículo 40 de la ley, deben tener las normas oficiales mexicanas. Son 17 fracciones las que se desarrollan en esta disposición. De ellas, hemos seleccionado las que nos parecen de mayor importancia y que a continuación transcribimos textualmente:

1. Establecer las características o especificaciones que deben reunir los productos y procesos cuando estos puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud humana, animal, vegetal, el medio ambiente general y laboral, o para la preservación de recursos naturales.

2. Establecer las características o especificaciones de los productos utilizados como materias primas o partes o materiales para la fabricación o ensamble de productos finales sujetos al cumplimiento de normas oficiales mexicanas, siempre que para cumplir las especificaciones de éstos sean indispensables las de dichas materias primas, partes o materiales.

3. Establecer las características o especificaciones que deban reunir los servicios cuando éstos puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud humana, animal, vegetal o el medio ambiente general o laboral o cuando se trate de la prestación de servicios de forma generalizada para el consumidor.

4. Establecer las especificaciones o procedimientos de envase y embalaje de los productos que puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud de las mismas o el medio ambiente.

5. Establecer los métodos de prueba o procedimientos para comprobar las especificaciones establecidas en las normas y el equipo y materiales adecuados para efectuar las pruebas correspondientes, así como los procedimientos de muestreo.

6. Establecer las condiciones de salud, seguridad e higiene que deberán observarse en los centros de trabajo y otros centros públicos de reunión.

7. Establecer las características o especificaciones, criterios y procedimientos que permitan proteger y promover el mejoramiento del medio ambiente y los ecosistemas, así como la preservación de los recursos naturales.

8. Establecer las características o especificaciones, criterios y procedimientos que permitan proteger y promover la salud de las personas, animales o vegetales.

9. La determinación de la información comercial, sanitaria, ecológica, de calidad, seguridad e higiene y requisitos que deben cumplir las etiquetas, envases, embalaje y la publicidad de los productos y servicios para dar información al consumidor o usuario.

10. Establecer las características o especificaciones que deben reunir los equipos, materiales, dispositivos e instalaciones industriales, comerciales, de servicios y domésticas para fines sanitarios, acuícolas, agrícolas,

pecuarios, ecológicos, de comunicaciones, de seguridad o de calidad y particularmente cuando sean peligrosos.

La elaboración de normas oficiales mexicanas es responsabilidad de los Comités Consultivos Nacionales de Normalización, que se integran por personal técnico de las dependencias competentes del Ejecutivo Federal, por organizaciones de industriales, prestadores de servicios, comerciantes, productores agropecuarios, forestales o pesqueros, así como por centros de investigación científica o tecnológica, colegios de profesionales y consumidores.

Con objeto de garantizar que las normas no se conviertan en barreras injustificadas o encubiertas al comercio internacional, se incorpora el principio de que, para la elaboración de normas oficiales mexicanas, deberán considerarse las normas emitidas por organismos internacionales reconocidos por el gobierno mexicano en los términos del derecho internacional.

El procedimiento para la elaboración de una norma oficial mexicana se inicia con la preparación de un anteproyecto por parte de las dependencias competentes o por los organismos nacionales de normalización. También se considera la posibilidad de que en general, las personas interesadas podrán presentar a las dependencias, propuestas de normas oficiales mexicanas que serán evaluadas por las propias dependencias y, en su caso, sometidas al conocimiento del comité correspondiente en calidad de anteproyecto.

Todo anteproyecto debe someterse a la consideración de los Comités consultivos nacionales de normalización para que, en su caso, sean estos cuerpos colegiados los que elaboren el proyecto correspondiente.

Dentro de un plazo de 75 días naturales, el comité consultivo nacional de normalización que conozca de un anteproyecto de norma oficial mexicana podrá formular las observaciones que considere pertinentes, regresando el anteproyecto a la dependencia que lo elaboró para que, en su caso, se introduzcan las modificaciones correspondientes.

La dependencia u organismo que elaboró el anteproyecto contestará las observaciones formuladas por el comité, en un plazo no mayor de treinta días naturales o, en su caso, hará las modificaciones correspondientes. Cuando la dependencia que presentó el anteproyecto considere injustificadas las observaciones del comité, podrá solicitar a la presidencia de éste la publicación, sin modificaciones, del anteproyecto en cuestión. Si el comité decide efectuar la publicación solicitada, ésta se hará considerando el anteproyecto como proyecto.

De no haber observaciones o de haberse subsanado las mismas, el comité elaborará el proyecto de norma oficial mexicana, que será publicado íntegramente en el *Diario Oficial* de la Federación a efecto de que, dentro de un plazo de noventa días, quienes tengan interés en hacerlo presenten sus comentarios al comité.

Tanto los razonamientos que sirvan de justificación y explicación de los términos de la norma, como los comentarios u observaciones presentados por las personas interesadas, estarán a disposición del público para su consulta, debiéndose publicar las respuestas a los comentarios recibidos con anterioridad a la fecha de publicación de la norma oficial mexicana.

Al término del plazo de noventa días que se otorga a las partes interesadas para expresar comentarios o sugerencias al proyecto de norma, el comité estudiará los que hubiere recibido y, en su caso, procederá a modificar el proyecto, contando para ello con un plazo que no podrá exceder de 45 días naturales.

Aprobada por el comité correspondiente una norma oficial mexicana, serán expedidas por la dependencia competente y publicadas en el *Diario Oficial* de la Federación.

Los casos de emergencia están previstos en los artículos 48 a 50. Básicamente se establece que en casos de emergencia, la dependencia competente podrá elaborar directamente, aun sin haber mediado anteproyecto o proyecto, la norma oficial mexicana, misma que se publicará en el *Diario Oficial* de la Federación y tendrá una vigencia máxima de seis meses.

Para que una norma oficial mexicana expedida con carácter de emergencia, se convierta en permanente, deberá presentarse como anteproyecto ajustándose al procedimiento correspondiente.

Como puede observarse, además de las dependencias competentes, la elaboración de anteproyectos de normas oficiales mexicanas también es competencia de los organismos nacionales de normalización. Conocer la naturaleza de estos organismos, así como su integración y funcionamiento, resulta fundamental para quienes, por el tipo de actividades industriales o comerciales que desarrollen, tengan interés en la elaboración de normas oficiales mexicanas.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 3o., fracción XIII de la ley, los organismos nacionales de normalización son las personas morales que tengan por objeto elaborar normas mexicanas. Tanto la aprobación como el acreditamiento de los organismos nacionales de normalización queda a cargo de las dependencias competentes, según la materia de que se trate, y de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Por la importancia que en nuestro concepto tiene el conocimiento puntual del artículo 65 de la ley, relacionado con los organismos nacionales de normalización, a continuación transcribimos su texto íntegro.

ARTÍCULO 65. Para obtener el acreditamiento por la Secretaría como organismo nacional de normalización, se requerirá la aprobación previa de la dependencia competente según la materia de que se trate. El solicitante deberá:

- I. Presentar solicitud por escrito;
- II. Presentar sus estatutos para aprobación de la Secretaría en donde conste que:
 - a) Tienen por objeto social el normalizar;
 - b) Sus labores de normalización se lleven a cabo a través de Comités integrados de manera equilibrada por personal técnico que represente a nivel nacional a productores, distribuidores, comercializadores, prestadores de servicios, consumidores, instituciones de educación superior y científica, colegios de profesionales, así como sectores de interés general y sin exclusión de ningún sector de la sociedad que pueda tener intereses en sus actividades; y
 - c) Tengan cobertura nacional, y
- III. Presentar a la Secretaría el programa de financiamiento que asegure la continuidad en sus actividades.

Las obligaciones a cargo de los organismos nacionales de normalización están previstas en el artículo 66 de la ley. Destacan del total de seis que menciona este dispositivo, las siguientes:

1. Permitir la participación de todos los sectores interesados en los comités para la elaboración de normas mexicanas, así como de las dependencias y entidades de la administración pública federal competentes.
2. Hacer del conocimiento público los proyectos de normas que pretendan emitir y atender cualquier solicitud de información que sobre los proyectos o las normas hagan los interesados.
3. Tener sistemas apropiados para la identificación y clasificación de normas.

Como puede observarse, la transparencia y la objetividad en la elaboración de las normas oficiales mexicanas quedan adecuadamente garantizadas por las disposiciones de la ley. La ausencia de facultades

discrecionales en favor de las autoridades administrativas resulta notoria y desde luego plausible.

Respecto a la observancia de las normas, cabe destacar que por disposición del artículo 52 de la ley que comentamos, todos los productos, procesos, métodos, instalaciones, servicios o actividades deberán cumplir con la norma oficial mexicana a partir del momento en que la misma se publique en el *Diario Oficial* de la Federación. Esto quiere decir que todas las normas oficiales mexicanas que se publiquen conforme a la ley que comentamos son de carácter obligatorio y deben cumplirse.

De enorme importancia resulta lo previsto en el artículo 53 de la ley que comentamos. Especialmente, por la trascendencia que tendrá para la producción nacional, frecuentemente dañada por mercancías extranjeras que se importan a nuestro mercado sin cumplir con la normalización vigente y para los consumidores domésticos, a quienes se les ofrecen productos importados que frecuentemente atentan contra su salud e integridad física, o no cumplen con disposiciones técnicas de carácter ecológico, sanitario, fitosanitario, de seguridad nacional, etcétera. Consideramos necesario, por ello, transcribir el siguiente dispositivo:

Artículo 53. Cuando un producto o servicio deba cumplir una determinada norma oficial mexicana, sus similares a importarse también deberán cumplir las especificaciones establecidas en dichas normas.

Para tal efecto, antes de su internación al país, se deberá contar con el certificado o autorización de la dependencia competente para regular el producto o servicio correspondiente; o de órganos reguladores extranjeros que hayan sido reconocidos o aprobados por las dependencias competentes, mediante acuerdos publicados en el *Diario Oficial* de la Federación; o de organismos de certificación acreditados.

Es decir, no se trata de cerrar injustificadamente las fronteras de nuestro mercado pretextando incumplimiento de normas inexistentes, excesivas o improcedentes, pero tampoco se trata de que, mientras los productores mexicanos realizan un esfuerzo importante para elevar la calidad, la seguridad, el funcionamiento y la garantía de sus productos, se vean enfrentados a exportadores extranjeros depredadores que aprovechando las facilidades de acceso a nuestro mercado, envían productos de ínfima calidad, sin ninguna garantía ni servicio, segundas o saldos que ya no encuentran salida en sus propios mercados o que sus autoridades les han prohibido comercializar, o que atentan contra la eco-

gía, la seguridad, la vida o la salud de las personas, los animales y las plantas.

Existe otra figura incluida en la ley que se conoce como "norma mexicana". En este caso, se trata de referencias, no obligatorias, para determinar la calidad de los productos y servicios de que se trate, particularmente para la protección y orientación de los consumidores. Conforme a lo dispuesto por el artículo 54 de la ley, las normas mexicanas en ningún caso podrán contener especificaciones inferiores a las establecidas en las normas oficiales mexicanas.

Para prevenir el incumplimiento de las normas oficiales mexicanas, en el artículo 57 de la ley, textualmente se dispone:

Cuando los productos o los servicios sujetos al cumplimiento de determinada norma oficial mexicana, no reúnan las especificaciones correspondientes, la autoridad competente prohibirá de inmediato su comercialización, inmovilizando los productos, hasta en tanto se acondicionen, reprocesen, reparen o sustituyan. De no ser esto posible, se tomarán las providencias necesarias para que no se usen o presten para el fin a que se destinarían de cumplir dichas especificaciones.

Si el producto o servicio se encuentra en el comercio, los comerciantes o prestadores tendrán la obligación de abstenerse de su enajenación o prestación a partir de la fecha en que se les notifique la resolución o se publique en el *Diario Oficial* de la Federación. Cuando el incumplimiento de la norma pueda dañar significativamente la salud de las personas, animales, plantas, ambiente o ecosistemas, los comerciantes se abstendrán de enajenar los productos o prestar los servicios desde el momento en que se haga de su conocimiento. Los medios de comunicación masiva deberán difundir tales hechos de manera inmediata a solicitud de la dependencia competente.

Los productores, fabricantes, importadores y sus distribuidores serán responsables de recuperar de inmediato los productos. Quienes resulten responsables del incumplimiento de la norma tendrán la obligación de reponer a los comerciantes los productos o servicios cuya venta o prestación se prohíba por otros que cumplan las especificaciones correspondientes, o en su caso, reintegrarles o bonificarles su valor, así como cubrir los gastos en que se incurra para el tratamiento, reciclaje o disposición final, conforme a los ordenamientos legales y las recomendaciones de expertos reconocidos en la materia de que se trate.

El retraso en el cumplimiento de lo establecido en el párrafo anterior podrá sancionarse con multas por cada día que transcurra, de conformidad a lo establecido en la fracción I del artículo 112 de la presente ley.

Para coadyuvar en la política de normalización y permitir la coordinación de actividades que en esta materia corresponda realizar a las distintas dependencias y entidades de la administración pública federal, se crea la Comisión Nacional de Normalización.

La Comisión Nacional de Normalización se integra por representantes de las siguientes dependencias y entidades:

Subsecretario de Hacienda y Crédito Público; de Desarrollo Social; de Energía, Minas e Industria Paraestatal; de Comercio y Fomento Industrial; de Agricultura y Recursos Hidráulicos; de Comunicaciones y Transportes; de Salud; de Trabajo y Previsión Social; de Turismo y de Pesca.

También, por representantes de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior; de las cámaras y asociaciones de industriales y comerciantes del país que determinen las dependencias; de organismos nacionales de normalización y organismos del sector social productivo.

Integran también la Comisión Nacional de Normalización, los titulares del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología; de los Laboratorios Nacionales de Fomento Industrial; del Centro Nacional de Metrología; del Instituto Nacional del Consumidor (ahora integrado a la PROFECO); del Instituto Mexicano de Comunicaciones; del Instituto Mexicano del Transporte; del Instituto Nacional de Pesca y de los institutos de investigación que se consideren pertinentes.

Título cuarto

Acreditación y certificación

Integrado por los artículos 68 a 87, contiene las reglas sobre certificación y verificación, certificación oficial, contraseñas y marcas oficiales, organismos de certificación, laboratorios de pruebas y unidades de verificación.

Título quinto

Verificación y vigilancia

Se integra por los artículos 88 a 109 que se refieren básicamente a las facultades que tiene la SECOFI para verificar el cumplimiento de las disposiciones de la ley. Se regulan las visitas domiciliarias a cargo de la autoridad administrativa y la elaboración de las actas correspondientes.

Título sexto

De los incentivos, sanciones y recursos

Integrado por los últimos 17 artículos, del 110 al 127, contiene las reglas sobre el premio nacional de calidad, que se instituye con objeto de reconocer y premiar anualmente el esfuerzo de los fabricantes y de los prestadores de servicios nacionales, que mejoren constantemente la calidad de procesos industriales, productos y servicios, procurando la calidad total.

También se incluyen reglas sobre la aplicación de sanciones por infracciones a la ley y las disposiciones que regulan el recurso administrativo que las personas afectadas por resoluciones dictadas con fundamento en la misma pueden interponer ante la autoridad que haya pronunciado la resolución.

II. ACUERDOS ADMINISTRATIVOS

Existen dos importantes acuerdos de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, publicados en el *Diario Oficial* de la Federación el 3 de agosto y el 5 de noviembre de 1992, respectivamente, en los que se establecen los mecanismos administrativos que permitirán dar cumplimiento a la ley que comentamos. Algunas palabras sobre dichos acuerdos parecerían oportunas.

Se trata de dos acuerdos en los que se clasifican y codifican, de acuerdo con la fracción arancelaria de la Tarifa del Impuesto General de Importación que les corresponde, las mercancías cuya importación definitiva está sujeta al cumplimiento de las normas oficiales mexicanas.

Se ratifica que los importadores de dichas mercancías deberán presentar, al momento de su internación al país, la certificación de cumplimiento de la norma oficial mexicana correspondiente y se establece, en un aviso anexo al Acuerdo, el procedimiento administrativo para demostrar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas.

También se incluye una lista de laboratorios acreditados por el Sistema Nacional de Acreditamiento de Laboratorios de Prueba, que están facultados para llevar a cabo las pruebas que resulten necesarias para determinar el cumplimiento de la norma oficial mexicana y elaborar el reporte de prueba que servirá de base a la SECOFI para expedir el certificado correspondiente.

Nos enteramos así, que existen apenas 85 fracciones arancelarias por las que se clasifican productos sujetos a norma oficial mexicana. El

total de las fracciones arancelarias que integran la Tarifa General de Importación (TIGI) es superior a las once mil cuatrocientas.

Claro está que no todos los productos clasificados en la TIGI son susceptibles de quedar sujetos al cumplimiento de normas obligatorias, pero también es indudable que el número de productos que actualmente deben cumplir con este requisito resulta insignificante.

III. EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO (CAPÍTULO IX)

La especialización de los procesos productivos, los mecanismos de fusión, la complementación, son fenómenos propios de la integración económica, diferente a la simple apertura comercial tipo GATT, y su consecuencia inmediata es la reconsideración que los productores deben hacer de sus procesos productivos. En estas circunstancias, es natural que ciertos procesos productivos se reubiquen dentro de la región, y la permanencia de algunos otros ya no se justifique.

No cabe duda que la definición de reglas y disciplinas sobre la creación, aplicación, certificación e información de normas técnicas, ocupa un lugar relevante en el esquema jurídico del Sistema Multilateral de Comercio y desde luego, en el Tratado de Libre Comercio con Norteamérica.

En palabras del secretario Serra Puche,¹ el capítulo de normas contiene disposiciones tendentes a hacer más homogéneo y transparente el proceso de su elaboración y aplicación, para ello se acordaron, según lo informó el secretario, los siguientes cinco puntos básicos:

1. Que las normas técnicas y los métodos para la determinación de su cumplimiento se apeguen al principio de trato nacional, para evitar discriminación entre los productos originarios de las partes.
2. Utilizar las normas internacionales como marco de referencia.
3. Adoptar las medidas necesarias para lograr la convergencia futura de los sistemas.
4. Ajustar los procesos de validación del cumplimiento de las normas a las disciplinas del capítulo.
5. Establecer ámbitos específicos de cooperación, que incluyen mecanismos de consulta, intercambio de información y notificación.

¹ Comparecencia del C. Secretario de Comercio y Fomento Industrial ante el Senado de la República el 13 de noviembre de 1992.

Adicionalmente, en el documento distribuido por la SECOFI² en calidad de resumen, se afirma lo siguiente:

la sección de normas técnicas del Tratado se refiere a las medidas de normalización, es decir, a las normas oficiales, a las reglamentaciones técnicas del gobierno y a los procesos utilizados para determinar si estas medidas se cumplen. Asimismo, reconoce el papel fundamental que tales medidas desempeñen en la promoción de la seguridad y en la protección de la vida y la salud humana, animal y vegetal, del medio ambiente y de los consumidores. Los tres países convinieron en no utilizar estas medidas como obstáculos innecesarios al comercio y por tanto colaborarán para mejorar y hacerlas compatibles en la zona de libre comercio.

El capítulo IX del TLC se integra por los artículos 901 a 915.

En el artículo 901 se establece que el ámbito de aplicación del capítulo incluye las medidas relativas a normalización de cada una de las Partes, excepto las que se refieren a las medidas sanitarias y fitosanitarias, reguladas en el capítulo VII "sector agropecuario", que puedan afectar, de manera directa o indirecta, el comercio de bienes o servicios entre las Partes y las medidas que dichas Partes adopten relacionadas con esas medidas. También quedan exceptuadas de las disposiciones de este capítulo las especificaciones técnicas que elaboren los organismos gubernamentales con relación a sus necesidades de producción o consumo.

Es en el artículo 904 en donde se contienen los principales derechos y obligaciones de las Partes. Estos derechos y obligaciones se agrupan en cuatro conceptos básicos: derecho a adoptar medidas relativas a normalización; derecho a fijar el nivel de protección; obligación de otorgar un trato no discriminatorio y obligación de no crear obstáculos innecesarios al comercio.

Conforme al primero de los derechos adquiridos:

cada una de las Partes podrá adoptar, mantener o aplicar cualquier medida relativa a normalización, incluso cualquier medida referente a la seguridad o a la protección de la vida y la salud humana, animal y vegetal, del medio ambiente, o del consumidor, al igual que cualquier medida que asegure su cumplimiento o aplicación. Dichas medidas incluyen aquellas que prohíban la importación de algún bien o la prestación de un servicio por un prestador de servicios de otra Parte que no cumpla con los

2 Tratado de Libre Comercio de América del Norte; Resumen elaborado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; México, 1992, página 9.

requisitos aplicables exigidos por tales medidas o no concluya los procedimientos de aprobación de la Parte.

Conforme al segundo de los derechos básicos:

cada una de las Partes podrá fijar el nivel de protección que considere apropiado para lograr sus objetivos legítimos en materia de seguridad o de protección de la vida y la salud humana, animal y vegetal, así como del medio ambiente o de los consumidores.

De las obligaciones esenciales adquiridas por las Partes, sobresale la que se enuncia como "trato nacional", que se desarrolla en dos obligaciones concretas: la primera consiste en garantizar dicho tratamiento en los términos de los artículos 301 y 1202 del Tratado y la segunda, en otorgar a los proveedores de bienes o a los prestadores de servicios de cualquiera de las otras Partes, un trato no menos favorable que el que otorgue a bienes similares de cualquier otro país o, en circunstancias similares, a prestadores de servicios de cualquier otro país.

Por su parte, el artículo 301 del Tratado, bajo el rubro "trato nacional", nos remite al artículo III del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), incluidas sus notas interpretativas, que en su parte conducente (párrafos 1, 4, 5) dispone:

1. Las partes contratantes reconocen que los impuestos y otras cargas interiores, así como las leyes, reglamentos y prescripciones que afecten a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución o el uso de productos en el mercado interior y las reglamentaciones cuantitativas interiores que prescriban la mezcla, la transformación o el uso de ciertos productos en cantidades o en proporciones determinadas, no deberfan aplicarse a los productos importados o nacionales de manera que se proteja la producción nacional.

4. Los productos del territorio de toda parte contratante importados en el territorio de cualquier otra parte contratante no deberán recibir un trato menos favorable que el concedido a los productos similares de origen nacional, en lo concerniente a cualquier ley, reglamento o prescripción que afecte a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución y el uso de estos productos en el mercado interior.

5. Ninguna parte contratante establecerá ni mantendrá un reglamento cuantitativo interior sobre la mezcla, la transformación o el uso, en cantidades o proporciones determinadas, de ciertos productos, que requiera, directa o indirectamente, que una cantidad o proporción determinada de un producto objeto de dicha reglamentación provenga de fuentes

nacionales de producción. Además, ninguna parte contratante aplicará, de cualquier otro modo, reglamentaciones cuantitativas interiores en forma incompatible con los principios enunciados en el párrafo 1.

Finalmente, las Partes adquieren la obligación de no elaborar, adoptar, mantener o aplicar medidas relativas a normalización que tengan por objeto o efecto crear obstáculos innecesarios al comercio entre las partes.

Respecto de esta obligación, las Partes acordaron que no se considerará que una medida crea obstáculos innecesarios al comercio cuando la finalidad demostrable sea lograr un objetivo legítimo y cuando la medida no funcione de manera que excluya bienes de otra Parte que cumplan con ese objetivo legítimo.

Se convino también en que cada parte deberá utilizar, como base para sus propias medidas relativas a normalización, las normas internacionales pertinentes o de adopción inminente, excepto cuando sea justificable no utilizar dichas normas como referencia porque no constituyan un medio eficaz o adecuado para lograr los objetivos legítimos, debido a factores fundamentales de naturaleza climática, geográfica, tecnológica, o de infraestructura, o bien por otras científicamente justificadas.

Sobresaliente nos parece el compromiso adquirido por las partes en cuanto a trabajar de manera conjunta para fortalecer el nivel de seguridad y de protección de la vida y la salud humana, animal y vegetal, del medio ambiente y de los consumidores. Específicamente, en el párrafo 2 del artículo 906, expresamente se convino:

2. Las Partes harán compatibles, en el mayor grado posible, sus respectivas medidas relativas a normalización, sin reducir el nivel de seguridad o de protección de la vida y la salud humana, animal y vegetal, del medio ambiente o de los consumidores, sin perjuicio de los derechos que confiera este capítulo a cualquier Parte y tomando en cuenta las actividades internacionales de normalización, con el fin de facilitar el comercio de un bien o servicio entre las Partes.

Para asegurar el cumplimiento de esta obligación, en el propio artículo 906 se establece la obligación a cargo de las Partes de aceptar como equivalente el reglamento técnico de otra Parte, cuando dicho reglamento cumpla de manera adecuada con sus objetivos legítimos en materia de seguridad o cualquier otro que sea susceptible de estar sujeto a un reglamento técnico.

Las cuestiones relacionadas con la evaluación del riesgo y la evaluación de la conformidad, se desarrollan en los artículos 907 y 908 del

TLC. Las obligaciones sobre notificación, publicación y suministro de información, se desarrollan en el artículo 909 y, sobre el establecimiento de los centros de información se regulan en el artículo 910. Sobre estos centros deseamos formular algunas consideraciones.

El compromiso incorporado en el artículo 910. Nos referimos al establecimiento de un centro de información nacional que pueda cumplir adecuadamente con el compromiso adquirido por nuestro gobierno de proporcionar información a los otros países miembros y a cualquier persona interesada, sobre las medidas de normalización.

Se trata de un compromiso internacional adquirido por nuestro gobierno desde que se firmó el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (Código de Normas) con motivo de la adhesión de México al GATT, que a pesar de la nueva Ley Federal sobre Metrología y Normalización, aún no se ha cumplido íntegramente. Veamos en qué consiste éste compromiso.

El "Código de Normas", ley suprema de toda la Unión, según lo establece el artículo 133 del pacto federal, dispone en su artículo 10, lo siguiente:

Cada parte velará por que exista un servicio que pueda responder a todas las peticiones razonables de información formuladas por partes interesadas de las demás Partes y referentes a:

los reglamentos técnicos que hayan adoptado o proyecten adoptar dentro de su territorio las instituciones del gobierno central...

las normas que hayan adoptado o proyecten adoptar dentro de su territorio las instituciones del gobierno central...

los sistemas de certificación, existentes o en proyecto dentro de su territorio, que sean aplicados por instituciones del gobierno central...

los lugares donde se encuentren los avisos publicados de conformidad con el presente Acuerdo, o la indicación de dónde se puedan obtener esas informaciones, y

los lugares donde se encuentren los servicios a que se refiere el párrafo 2.

Cada parte tomará todas las medidas razonables que estén a su alcance para lograr que existan uno o varios servicios que puedan responder a todas las peticiones razonables de información formuladas por partes interesadas de las demás Partes y referentes a:

las normas que hayan adoptado o que proyecten adoptar dentro de su territorio las instituciones no gubernamentales con actividades de normalización...

Las partes tomarán todas las medidas razonables que estén a su alcance para lograr que, cuando otras Partes o partes interesadas de otras Partes pidan ejemplares de documentos con arreglo a las disposiciones

del presente Acuerdo, se faciliten esos ejemplares a los peticionarios al mismo precio (cuando no sean gratuitos) que a los nacionales de las Partes de que se trate...

Por su parte, en la parte conducente del artículo 910 se establece:

1. Cada una de las Partes se asegurará de que haya un centro de información capaz de responder todas las preguntas y solicitudes razonables de las otras Partes y de las personas interesadas, así como para proporcionar la documentación pertinente con relación a:

a) cualquier medida relativa a normalización propuesta, adoptada o mantenida en su territorio a nivel de gobierno federal, estatal o provincial;

b) la membresía y participación de esa Parte, o de sus autoridades competentes a nivel federal, estatal o provincial, en organismos internacionales y regionales, y en acuerdos bilaterales y multilaterales sobre medidas relativas a normalización, así como las disposiciones de dichos sistemas y arreglos.

c) La ubicación de los avisos publicados de conformidad con el artículo 909, o el lugar donde se puede obtener esa información;

d) la ubicación de los centros de información a que se refiere el párrafo 3; y

e) los procesos de evaluación del riesgo de la Parte, los factores que toma en consideración al llevar a cabo la evaluación, y para el establecimiento, de conformidad con el artículo 904 (2), de los niveles de protección que considere adecuados.

Como se ve, el compromiso adquirido por nuestro gobierno, tanto en el nivel multilateral (GATT) como en el trilateral (TLC), se concreta a la creación y funcionamiento de un centro de información que reciba y organice toda la documentación que las demás Partes obligadas con México le envíen sobre al existencia de normas obligatorias y procedimientos de certificación, para hacerlos del conocimiento de los productores-exportadores mexicanos a efecto de que oportunamente las conozcan y puedan cumplirlas para garantizar su ingreso en el mercado del país comprador.

Asimismo, las normas oficiales mexicanas, los Reglamentos técnicos y los procedimientos de certificación sobre cumplimiento, que se lleguen a establecer, deberán informarse oportunamente a nuestras contrapartes comerciales para que las conozcan con suficiente anticipación y comunicarlas a los productores de sus territorios a efecto de que puedan cumplirlas adecuadamente sin que su comercio se vea interrumpido por incumplimiento de las mismas.

Es decir, se trata de promover el conocimiento y consecuentemente el cumplimiento de las normas (reglamentos) técnicas aplicables a los productos que se comercializan nacional e internacionalmente, con objeto de preservar la vida, la salud y la seguridad de las personas, los animales y las plantas, del medio ambiente y proteger al consumidor.

La elaboración de normas técnicas que tengan por objeto preservar la seguridad, la vida y la salud de las personas, los animales, los vegetales, así como proteger el medio ambiente y a los consumidores en general, es una actividad cuyas bondades y conveniencia resulta incuestionable. Nadie con una actitud cuerda, podría estar en contra de las medidas que tienen por objeto dicha protección.

Resulta, sin embargo, que en la práctica del comercio internacional las empresas de los países en desarrollo se han enfrentado a una paradoja: mientras los productos elaborados por las empresas de los países desarrollados con frecuencia están sujetos a rigurosas normas (reglamentos) técnicos, cuyo cumplimiento requiere del manejo de tecnologías altamente especializadas y consecuentemente costosas, los productos de las empresas de los países en desarrollo frecuentemente no cumplen con dichos estándares por carecer de la tecnología adecuada. Por ello, frecuentemente los exportadores de los países en desarrollo ven impedida su penetración a los mercados que más les interesan, los de los países desarrollados, en tanto que los productos provenientes de dichos mercados sí penetran sin ninguna dificultad en los mercados de los países en desarrollo, porque en estos mercados no existen normas técnicas cuyo cumplimiento no pudieran demostrar los exportadores de dichos productos.

Es decir, la diferencia de avance tecnológico ha propiciado que los países desarrollados tengan mejores oportunidades de acceso a los mercados internacionales y al mismo tiempo les ha permitido proteger a sus producciones nacionales bajo el pretexto de que los productos provenientes de los países en desarrollo no cumplen con las complejas normas técnicas exigidas en dichos mercados.

México, en su calidad de país en desarrollo, podría sufrir de este trato injusto e inconveniente frente a los Estados Unidos. Es decir, que mientras los productos norteamericanos sí tendrán la posibilidad de ingresar al mercado mexicano sin ninguna cortapisa, los productos mexicanos podrían eventualmente encontrar restringido su ingreso al mercado norteamericano bajo el pretexto del incumplimiento de normas (reglamentos) técnicos, cuya satisfacción requiere de tecnología que no poseemos o que en el mejor de los casos nos sería vendida por los

propios estadounidenses, elevando el precio de nuestros productos al grado de restarles competitividad en el mercado internacional.

Nos parece que en este punto, México debería exigir el tratamiento diferente y más favorable a que tiene derecho, según quedó establecido en el Protocolo de adhesión al GATT suscrito con las partes contratantes desde 1986.