

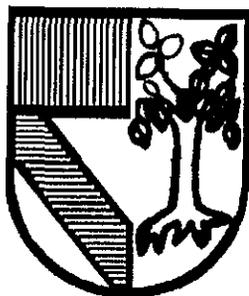
308909

UNIVERSIDAD PANAMERICANA

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA U.N.A.M.

FACULTAD DE DERECHO

60  
Des



T E S I S

"LA NORMA OFICIAL MEXICANA, REVOLUCIONARIA  
FUENTE DEL DERECHO POSITIVO MEXICANO"

QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

JOSE ANTONIO PRADO CARRANZA

DIRECTOR DE TESIS:  
LIC. MIGUEL ANGEL LUGO GALICIA

MEXICO, D. F.

1998

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

267510



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

No ha nacido aún jurista alguno que, no obstante su vejez o asambrosa sabiduría, pueda excusarse de arrojar la semilla de la superación, la cual, solo puede ser cosechada a través del conocimiento.

José Antonio Prado Carranza.

**A DIOS por darme el ser.**

**A mi Patria con toda mi lealtad y compromiso.**

**A mi Madre María Elena y a mi Madre María por su amor y apoyo incondicional.**

**A mi Padre Antonio por todo el amor que me inculco al valor de la honestidad y al Derecho.**

**A Tita, María Elena y Marisa por su soporte continuo y amistad.**

**A Chuchito, Ana y Andrea por todo este nuevo cariño y alegría que me han hecho sentir.**

**A mi Tania con todo el amor y deseo de crecer juntos momento a momento.**

**A todos mis amigos y colegas con profundo agradecimiento por brindarme el tesoro de la amistad y confianza profesional.**

**A mis alumnos, por permitirme seguir aprendiendo.**

**A todos mis Profesores y Amigos Juristas que de algún modo han intervenido en mi formación profesional, de un modo muy especial al Lic. Antonio Prado Nuñez, Doctora María Hernany Veytia Palomino, Lic. Miguel Angel Lugo Galicia, Lic. Jacinto Valdez Martínez, Lic. Luis Gómez Sánchez, Doctor Juan Federico Arriola, Doctor Francisco Osornio Corres, Lic. Gabriel Ortiz Reyes, Lic. Arturo Perez Robles, Lic. Alejandro Mayagoitia, Lic. Jaime del Arenal, Lic. Jaime de la Vega Uribarri, Lic. Eduardo Preciado Briceño, Lic. Juan Carlos Quintana Serur.**

**Un agradecimiento muy especial al Lic. Miguel Angel Lugo Galicia y a la Doctora Hernany Veytia Palomino por su invaluable ayuda en relación a los trámites de mi titulación.**

**INTRODUCCION** ..... 1

**CAPITULO I.- Antecedentes históricos en México de la Norma Oficial Mexicana.** ..... 3

**I- Surgimiento de la Norma Oficial Mexicana como opción a nuevas formas de regulación Administrativa.** ..... 4

**II.- Precedentes Formales y Principal Marco Regulatorio para la creación de "Normas Oficiales Mexicanas".** ..... 7

- a) Ley de Normas Industriales de 1945. .... 7
- b) Ley General de Normas y de Pesas y Medidas. .... 9
- c) Ley Federal Sobre Metrología y Normalización de 1988. .... 11
- d) Ley de Comercio Exterior y Ley Aduanera. .... 13
- e) Ley Federal de Protección al Consumidor. .... 16
- f) Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la Organización Mundial del Comercio "Código de Normas". .... 18
- g) Ley Federal Sobre Metrología y Normalización de 1992, y Reformas de 20 de mayo de 1997. .... 20

**CAPITULO II.- La Norma Oficial Mexicana como Fuente del Derecho Positivo Mexicano.** ..... 21

**I.- El concepto de Norma Oficial Mexicana en el Derecho Positivo.** ..... 21

**II.- Su originalidad dentro del Derecho Positivo Mexicano Vigente.** ..... 22

**III.- Principal Contenido Formal de las Normas Oficiales Mexicanas.** ..... 24

- a) Sentido Teleológico de las Normas Oficiales Mexicanas. .... 28
- b) Justificación para expedir una Norma Oficial Mexicana. .... 31
- c) El Derecho Internacional, incorporado en la Legislación Doméstica. .... 33

**IV.- Procedimiento de creación de las Normas Oficiales Mexicanas.** ..... 35

- a) El Programa Nacional de Normalización. .... 36
- b) La Comisión Nacional de Normalización, "Máxima Autoridad en Materia de Normalización Administrativa Nacional" ..... 41
- c) Participación formal de la Autoridad Administrativa a través de las "Dependencias Correspondientes". .... 43
- d) Participación directa de los particulares en la creación de Normas Oficiales Mexicanas ..... 48

**V.- Diferentes tipos de "Normas" que contiene la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.** ..... 50

- a) Normas Oficiales Mexicanas. .... 50
- b) Normas Oficiales Mexicanas de Emergencia. .... 51
- c) Normas Mexicanas o de Referencia. .... 54
- d) Normas Internacionales. .... 57

<b>VI.- Cumplimiento obligatorio de Normas Oficiales Mexicanas.</b>	<b>57</b>
<b>VII.- La determinación del cumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas.</b>	<b>59</b>
a) Los Organismos de Certificación.	62
b) Laboratorios de Prueba.	63
c) Unidades de Verificación.	64
d) Acuerdos de Reconocimiento Mutuo en materia de Evaluación de la Conformidad.	66
<b>VIII.- Verificación y Vigilancia de las Normas Oficiales Mexicanas.</b>	<b>67</b>
a) Separación y Recolección de Muestras para Verificar el Cumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas.	70
b) Participación de la Procuraduría Federal del Consumidor como Organismo Verificador de Normas Oficiales Mexicanas.	72
c) Sanciones.	74
 <b>CAPITULO III.- Análisis de la Constitucionalidad del Sistema de Normalización Administrativa. (Normas Oficiales Mexicanas).</b>	 <b>79</b>
<b>I.- Atribuciones del Estado Mexicano dentro de la Normalización Administrativa.</b>	<b>79</b>
<b>II.- Naturaleza Jurídica de las Normas Oficiales Mexicanas.</b>	<b>82</b>
a) Diferencia de las Normas Oficiales Mexicanas con otros Instrumentos Normativos o Fuentes del Derecho.	84
<b>III.- La necesidad de implementar nuevas formas de regulación en el derecho moderno.</b>	<b>88</b>
a) Leyes Marco o Cuadro.	89
<b>IV.- Justificación de la Constitucionalidad de las Normas Oficiales Mexicanas.</b>	<b>93</b>
a) Fundamentos y sustento constitucional de las Normas Oficiales Mexicanas.	94
 <b>CAPITULO IV. Análisis práctico de las Normas Oficiales Mexicanas dentro del Derecho Positivo Mexicano.</b>	 <b>98</b>
<b>I.- Análisis Práctico de Normas Oficiales Mexicanas dentro del Derecho Positivo Mexicano</b>	<b>98</b>
a) Normas Oficiales Mexicanas de Etiquetado e Información Comercial.	99
b) Normas Oficiales Mexicanas de Contenido Ecológico y Protección al Medio Ambiente.	106
c) Normas Oficiales Mexicanas de Contenido Laboral.	111
d) Normas Oficiales Mexicanas de Materia Sanitaria y Salud Pública.	114
<b>II.- La participación de los Abogados en relación con las Normas Oficiales Mexicanas.</b>	<b>116</b>
a) Participación del Litigante (Despachos de Litigio), en relación con las Normas Oficiales Mexicanas.	118

b) Participación de los Despachos Corporativos en Relación con las Normas Oficiales Mexicanas. _____	120
<b>III.- Los Medios de Defensa en contra de las Normas Oficiales Mexicanas. _____</b>	<b>123</b>
<b><i>CAPITULO V. La Normalización Administrativa dentro del plano del Derecho Internacional.</i> _____</b>	<b>133</b>
<b>I.- La labor Normalizadora a nivel internacional. _____</b>	<b>135</b>
<b>II.- Organizaciones Internacionales de Normalización. _____</b>	<b>139</b>
<b>III.- Rumbo a una Organización Multilateral de Comercio _____</b>	<b>141</b>
<b>IV.- El Código de Barreras Técnicas al Comercio del GATT como instrumento de la política Internacional de Normalización. _____</b>	<b>146</b>
<b>V.- Procedimiento de Solución de Controversias ante la OMC. _____</b>	<b>152</b>
<b>VI.- El Capitulo IX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte "Medidas Relativas a la Normalización". _____</b>	<b>156</b>
a) Breve descripción del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica. _____	156
b) Barreras Técnicas al Comercio; "Capítulo IX del TLCAN". _____	158
b.1) Anexo 913.5. a-1 "Subcomité de Normas de Transporte Terrestre". _____	165
b.2) Anexo 913.5.a-2 "Subcomité de Normas de Telecomunicaciones". _____	166
b.3) Anexo 913.5.a-3 "Consejo de Normas Automotrices". _____	167
b.4) Anexo 913.5.a-4 "Subcomité de Etiquetado en Bienes Textiles y del Vestido". _____	169
<b>CONCLUSIONES _____</b>	<b>172</b>
<b>BIBLIOGRAFIA _____</b>	<b>178</b>

## INTRODUCCION

El Derecho se ve superado día a día por la compleja realidad; el Estado Moderno ha sido obligado a incursionar en nuevas técnicas jurídicas distintas de las tradicionalmente aceptadas para acceder a modernas formas de creación del derecho que le permitan una regulación más ágil; de aquí parte una nueva forma de crear derecho en el derecho positivo de éste y la mayoría de los países del mundo: "La Normatividad Administrativa".

El título de esta obra encierra el sentir del autor de este trabajo, ya que considero que la Normatividad Administrativa, "Norma Oficial Mexicana" es una verdadera fuente revolucionaria del derecho positivo mexicano por las múltiples razones que al efecto serán expuestas en este estudio. El inolvidable Octavio Paz solía decir: *"El revolucionario es un filósofo o, al menos, un intelectual: un hombre de ideas"*.<sup>1</sup> En este sentido consideramos que las revoluciones existen en todos los campos o ciencias, y que no por fuerza deben ser violentas, sino al contrario, la revolución de ideas es la que hace progresar y crecer a un país, bien entendida queda esta palabra si apreciamos en pleno su sentido etimológico que proviene del latín que significa: "REVOLVERE" o sea dar vueltas, esto es efectivamente lo que sucede con toda revolución, pero en especial con las intelectuales.

En este sentido pretendemos exponer de manera breve como es que la Norma Oficial Mexicana ha venido a cambiar la forma tradicional de tomar en cuenta las fuentes formales del derecho, ya que presenta peculiaridades que los estudiosos del derecho aún no alcanzan a comprender.

---

<sup>1</sup> Arriola, Juan Federico. Teoría General de la Dictadura. Ed. Trillas. México, 1994. Pág 53.

Considerando todo el enorme cambio que este tipo de regulación ha causado y seguirá causando en el Derecho Positivo Mexicano, nos ha sido imprescindible estructurar este estudio desde su punto de vista de creación, esto es, su forma de nacer al mundo jurídico; su constitucionalidad, la cual de un modo o de otro trataremos de acreditar; su papel en el derecho internacional; tema a ser regulado en la mayoría de los tratados de libre comercio suscritos por nuestro país; su función social, siempre siendo este el fin que persigue la norma; y el papel del abogado moderno en el estudio y conocimiento de esta nueva materia.

Por último y antes de proceder al desarrollo de este trabajo, es de vital importancia señalar que el abogado moderno debe ser receptivo a los cambios que la sociedad requiere y que el conocer nuevas formas de regulación lejos de atentar contra el espíritu rígido y formalista en que se ha explicado el derecho en los últimos 100 años, debe de ser una nueva luz para explicar al jurista de los años futuros que el "normar" o "regular" debe de hacerse siempre en pro del hombre, procurando darle respuestas a su compleja realidad y no creando obstáculos en formalidades innecesarias e insostenibles.

## **CAPITULO I.- Antecedentes históricos en México de la Norma Oficial Mexicana.**

Aunque el capítulo en comento trate sobre los antecedentes de la Norma Oficial Mexicana, no podemos dejar de hacer algunas consideraciones de tipo general que por fuerza envuelven al presente tema.

La idea de una Nueva Fuente del derecho como haremos notar en el presente trabajo, no siempre se aprecia en el desarrollo futuro de un pueblo, sino que es conveniente buscar orígenes en su pasado. La idea fundamental de nuevas fuentes de derecho descansa en su "ORIGINALIDAD", esto incluyendo, desde su forma de creación, hasta por quien la estudia y la elabora, así en la edad media encontramos agrupaciones de profesionales los cuales analizaban regulaciones de ellos para ellos, "LOS OBRAJES" o "TALLERES DE ARTESANOS" son instituciones que si bien no son estudiadas con fervor en las modernas facultades de derecho en México, nos pueden llegar a enseñar mucho sobre las opciones que existen para crear regulaciones, que no por fuerza corresponden a la moderna idea de crear el derecho. Así mismo en La Nueva España nos encontramos frente a una inmensa gama de regulaciones creadas por un sector específico de la población para ser aplicadas a integrantes de ese mismo sector específico con tribunales especializados para conocer sobre esa legislación especializada, poseyendo una jurisdicción especializada, así pues en esta época encontramos tribunales mineros, agropecuarios e incluso religiosos.

Las pasadas consideraciones no tienen mayor objeto que el explicar en el presente trabajo que la forma actual de crear el derecho ha caído en desuso: la compleja realidad y la inmensa variante de opciones ha tendido a especializar cada vez más el mundo globalizado del que somos parte. La idea moderna de creación del derecho resulta insuficiente y fría, al pretender que un cuerpo colegiado sin el menor conocimiento en las

diversas áreas sea capaz de crear regulaciones técnicas y concretas que la mayoría de las veces resultan en consecuencias desafortunadas, es así como el jurista debe pensar y apoyar diversas alternativas para la creación del derecho que sin atentar contra Normas Fundamentales de derecho puedan convivir y coexistir con una nueva realidad social y económica innegable; de aquí nuestro interés por esta nueva y cada vez más importante alternativa para la regulación del México moderno, "LA NORMA OFICIAL MEXICANA".

### ***I- Surgimiento de la Norma Oficial Mexicana como opción a nuevas formas de regulación Administrativa.***

El concepto de crear una nueva forma de regulación especializada y técnica se ha debido principalmente al deseo de crecer como industria, ya sea personal o nacional. Los momentos claves en el caso de México podemos encontrarlos en su etapa post-revolucionaria donde se creía tener la paz y la estabilidad adecuada para progresar económica y socialmente, la verdad de las cosas es que México ha tenido diversos momentos en que ha buscado transformaciones profundas en los sectores sociales, económicos e industriales, situación que no por casualidad ha ocurrido al principio de periodos presidenciales, o severas crisis que han puesto a pensar a los diferentes sectores sociales y políticos en el rumbo del país.

México dentro del marco de su nueva cara internacional de finales de los años ochenta y de toda la presente época, se ha visto obligado a incursionar más que nunca en nuevas alianzas y tratados internacionales que le permitan desarrollarse y crecer económicamente en un mundo globalizado que parece no dar muchas esperanzas de sobrevivir aisladamente. El Gobierno ahora más que nunca se ve obligado a comprometerse con la rama industrial del país, pues en la mayor medida que lo consiga y aplique un nivel de calidad adecuado podrán obtener mejores volúmenes de producción

con menor costo y mayor oportunidad de empleos que le permitan obtener mejores resultados a la economía nacional.

México plasma sus primeros intentos en el año de 1927, año en que el Gobierno Federal realiza su primera proposición internacional en la Conferencia General de Pesas y Medias que fuera celebrada en la ciudad de París, Francia, en la cual manifestó diversas inquietudes sobre la implementación de un sistema de Normas Mexicanas que pudieran ayudar de un modo preciso a mejorar la calidad de los productos de manufactura nacional, apoyándose en la técnica y resultados obtenidos de los demás países que junto con México compartían este escenario.

Ante la cantidad de exposiciones presentadas en dicho foro, México parecía entender que para ser competitivo a nivel Internacional requeriría de un nuevo sistema de regulación de calidad, lo cual parecía difícil de implementar y encontrar. Es de este modo como se empieza a entretener la historia de la actual "Norma Oficial Mexicana", o sistema de Normalización Administrativa Mexicana.

En 1933 fue creada en México una sección de Normas dependiente de la entonces Secretaría de Economía Nacional en donde se dieron los primeros experimentos sobre anteproyectos de normas industriales para productos de consumo general.

A principios de 1943 se creó la Dirección General de Normas, ya como un órgano más profesional y verdadero de Normalización que desarrollara toda la corriente de ideas de la entonces Secretaría de la Economía Nacional. Sus propósitos claves fueron desarrollar un plan económico que encausara, dirigiera y asesorara a las industrias, con uniformidad de criterios así como simplificar los diferentes tipos de fabricación, haciendo crecer la calidad del producto.

De este modo la naciente Dirección General de Normas tenía asignada en un principio las siguientes funciones:

- Preparar las normas nacionales, previo reconocimiento de las pruebas técnicas y especificaciones practicadas en los laboratorios de investigación.
- Organizar grupos de industriales para hacer la mejor selección de productos a normalizar.
- Realizar una labor de propaganda y convencimiento, a fin de que los productores, en su propio beneficio, estabilizaran las calidades de sus artículos, seleccionando, identificando y garantizando sus tipos y modelos.
- Formalizar un directorio de productores que hubiesen cumplido con los requisitos señalados en el punto anterior.
- Instruir a las oficinas federales, estatales y municipales, en la preparación y aplicación de normas de producción.
- Auxiliar al Gobierno Federal en la tarea de efectuar sus compras.

De lo aquí expuesto se desprende que el sistema actual de Normalización Administrativa encuentra sus fundamentos en el deseo de fortalecer la industria de México, ya que el mejorar la calidad de los productos y los servicios da claras ventajas que se ven representadas en las distintas actividades ya nacionales o de exportación, proyectando mejores niveles de ventas, manufacturas, embarques, instalaciones, en una sola idea brindando desarrollo al país. Es de este modo como los primeros impulsores de la Normalización Administrativa reconocían y aceptaban la importancia de participar activamente en formas alternativas de regulación que dieran juego al sector privado del país.

## ***II.- Precedentes Formales y Principal Marco Regulatorio para la creación de "Normas Oficiales Mexicanas".***

En todo trabajo de investigación es de extrema importancia hacer referencia al marco regulatorio que dió origen a la institución analizada, de este modo pretendemos exponer la evolución de la Normalización Administrativa que deriva en las actuales "Normas Oficiales Mexicanas". No será objeto de estudio las causas que dieron origen a los cuerpos normativos que son antecedentes de la "Norma Oficial Mexicana", sino solo ubicar al lector en cuales fueron sus precedentes formales y cuales es su principal marco regulatorio actual, ya que de eso dependerá en gran medida su inclusión en el mundo del Derecho Positivo Mexicano como una fuente nueva y vigente de estudio.

### **a) Ley de Normas Industriales de 1945.**

Este es el ordenamiento que de manera formal reconoció y dio origen al sistema de Normalización Administrativa, este ordenamiento de fecha 31 de diciembre de 1945 y que fuera publicado el 11 de febrero de 1946, poseía entre sus principales características el otorgar facultades concretas a la Dirección General de Normas, además de sentar las bases para el establecimiento de los contactos necesarios con organismos internacionales de normalización.

Las facultades ejercidas por la Dirección General de Normas eran las siguientes:

- Elaboración de Normas de Nomenclatura, de Calidad, de Funcionamiento, o bien las que se juzgue convenientes por su importancia en el campo económico o en el desarrollo industrial del país.
- Formulación de las Normas mediante la solicitud de datos de cámaras de comercio e industria convocando a fabricantes, consumidores y asociaciones a juntas en donde se estudie y discuta hasta aprobar cada Norma, la cual será considerada como oficial a partir de su publicación en el Diario Oficial. Dando esto el derecho a los fabricantes

para que se adhirieran y hacer uso de un sello denominado "Sello Oficial de Garantía".

- Formulación de comités de normas, integrados por representantes propuestos a la Secretaría de Industria y Comercio, por cámaras industriales y un representantes oficiales. A este respecto es de suma importancia puntualizar que es aquí donde nace materialmente en este ordenamiento la idea de que este tipo de regulaciones sean creadas por especialistas de cada materia, lo que en la opinión del autor del presente trabajo representa la materia sensible y valiosa de esta nueva práctica de creación de derecho.
- Se facultó a la Dirección General de Normas para crear un organismo con el nombre de "NORMAS MEXICANAS ASOCIADAS" (NORMA), que tuviera el fin de orientar y coordinar entre industriales y comerciantes los trabajos de normalización y el uso de las Normas previamente aprobadas. A este respecto es de mencionarse que el citado organismo nunca fue creado, y que los comités de Normas nunca funcionaron plenamente, salvo algunas reuniones esporádicas, que dieron como consecuencia escasas discusiones y pocos resultados sobre Normalización Administrativa.

Por otro lado La Dirección General de Normas empezó a tener comunicación con países europeos, así como con organizaciones internacionales dedicadas a la normalización como el caso particular de La Organización Internacional de Normalización, mejor conocida como International Standards Organisation (ISO), de la cual México es miembro fundador, así como el contacto con países sudamericanos como Argentina y Brasil que después formaran la Comisión Panamericana de Normas Técnicas (COPANT).

Estos primeros esfuerzos basados en esta ley de poco sirvieron, el proceso de Normalización Industrial aún seguía sin dar resultados, problemas económicos y la falta de dedicación por parte de las autoridades hicieron inoperantes los propósitos de la ley.

No obstante lo anterior se puede rescatar que el primer paso estaba dado, algo de la conciencia de progreso industrial se había desarrollado, sobre todo en el sector privado nacional, que al fin y al cabo sabía de las grandes deficiencias en que se encontraba, la nueva idea no parecía del todo mala, sobre todo el poder obtener regulaciones hechas por "expertos en los productos" era algo nuevo y digno de tenerse en consideración.

#### **b) Ley General de Normas y de Pesas y Medidas.**

El 29 de diciembre de 1960 bajo el gobierno del Presidente Adolfo López Matéos se expidió la "Ley General de Normas y de Pesas y Medidas", que a la postre fuera publicada el 7 de abril de 1961.

En el mismo sentido y con las mismas inquietudes que demostró el sector Industrial y gubernamental mexicano, esta Ley marcaba importantes evoluciones en la Normalización Administrativa en México que sin duda la convierten en el antecedente positivo más relevante de la actual "Ley Federal Sobre Metrología y Normalización", así como del concepto actual de la "Norma Oficial Mexicana". Este ordenamiento ofrecía una exposición lógica de conceptos, además de una estructuración metódica en sus artículos, así pues su principal y fundamental aportación al desarrollo de la materia fue el que por primera vez se daba la obligatoriedad de las "Normas", aunque solo algunas de ellas, ya que la ley distinguía entre Normas Obligatorias y Normas Opcionales.

Al estipularse la obligatoriedad de ciertas Normas, estas iban acompañadas de las características generales de la ley (general, abstracta, impersonal). De este modo y con características limitativas se estableció la obligatoriedad de algunas normas, que fueron clasificados en los siguientes rubros:

- Normas que regían el Sistema de Pesas y Medidas.

- Normas Industriales por las que la Secretaría de Industria y Comercio imponía requisitos, especificaciones y lineamientos a los materiales, productos y procesos que afectan la vida, la seguridad o la integridad corporal de las personas. A este respecto no podemos dejar de señalar el enorme impacto de esta disposición, ya que es precisamente en este rubro donde la mayoría de los países del mundo han hecho más énfasis en su sistema de Normalización Administrativa, siendo también este punto el que difícilmente puede llegarse a ceder por una parte en una negociación de un tratado internacional.
- Normas aplicadas a productos de exportación e importación.
- Normas aplicables a productos, materiales, artículos o mercancías de consumo del mercado nacional, según lo determinará la propia Secretaría de Industria y Comercio, el Interés Público, o la Protección de la economía nacional mexicana.

Otra de las aportaciones de la Ley de Normas de 1961, fue el definir con cercana precisión el concepto de "NORMA" y de "NORMA INDUSTRIAL", así pues por Norma se entendía: "disposiciones que regulan el Sistema General de Pesas y Medidas y las especificaciones que fija la Secretaria de Industria y Comercio para los productos industriales."<sup>2</sup> Por otro lado como Norma Industrial se establecía: "es el conjunto de especificaciones en que se define la clase y calificación de un material, producto o procedimiento para satisfacer necesidades y usos al que esta destinado."<sup>3</sup>

Así mismo esta Ley clasificó a las normas como: de nomenclatura, de funcionamiento, de calidad, y para métodos de pruebas oficiales.

Por último y volviendo a reiterar la importancia de esta Ley de 1961 en la materia analizada, el ordenamiento en comento dió una nueva fuerza a la creación de los denominados "COMITES CONSULTIVOS DE NORMALIZACION", estos organismos

---

<sup>2</sup> Art. 2 de la Ley General de Normas y de Pesas y Medidas de 1961.

<sup>3</sup> Art. 4 de la Ley General de Normas y de Pesas y Medidas de 1961.

se integraban por personas o entidades de diferentes organizaciones de servicios, industriales, profesionales, centros de investigación, organismos de crédito, los cuales podían ser designados solamente por el titular de la Secretaría de Industria y Comercio. Estos Comités Consultivos que analizaremos en el capítulo correspondiente son una piedra angular en la legalidad de este tipo de regulaciones y son también lo que le da un sentido fino y moderno a la forma de creación de esta revolucionaria fuente de Derecho Positivo Mexicano, del mismo modo este ordenamiento a través de las "NORMAS OPCIONALES" creó la posibilidad de incluir un "SELLO OFICIAL" que fuera fijado en productos o envases, empaques o facturas utilizadas por el productor o el comerciante. Aquí se dilucida la primera oportunidad para tratar de ganar mercado vía normalización de productos o servicios, al incluir la leyenda del Sello Oficial y demostrar la calidad del producto o servicio en cuestión.

#### **c) Ley Federal Sobre Metrología y Normalización de 1988.**

En el año de 1988, bajo el Gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado se dieron enormes prioridades al desarrollo industrial y comercial de México, si algo nos había quedado claro a los mexicanos en los últimos doce años era que el proteccionismo económico mal entendido y el estado administrador son una combinación que lleva a los pueblos a la miseria, al desempleo y a la desesperación. Como parte de la modernización y compromisos internacionales que México deseaba emprender con éxito como su entrada al "General Agreement of Trade and Tariffs" (GATT), surgió La Ley Federal Sobre Metrología y Normalización que elevaba a Orden Público e Interés Social la idea de contar con un nuevo dispositivo que diera calidad a los productos, servicios y bienes que se producirán y entraran en el Territorio Nacional.

Esta Ley que se publicara el 26 de enero de 1988, aportó un significativo avance en el sistema de Normalización Administrativa en México, el cual podemos definir en cinco principales puntos a saber:

1. -El Estado Mexicano empieza a dilucidar la Normalización Administrativa, no sólo en cuestiones industriales o comerciales sino yendo más allá de estas, estableciendo finalidades claras y contenidos claves de dichas regulaciones, aunque en cuanto a estas como regulaciones obligatorias aún existía un marco bien definido de materias.
2. -Estableció por primera vez y de forma más publicitada el concepto de "NORMAS OFICIALES MEXICANAS", a las cuales dividió en de carácter obligatorio y las de carácter no obligatorio. Las materias sobre las cuales serían de carácter obligatorio eran "Clausus", salvo algunas materias en que la autoridad se reservaba el derecho de publicar Normas Oficiales Mexicanas como las de Productos Alimenticios, Bebidas, Productos y Servicios de Energéticos, o Productos o Servicios que denoten Interés Público.
3. -Se instituyó la Comisión Nacional de Normalización, la cual fungiendo como una Comisión Intersecretarial tenía el fin de coadyuvar en la política de Normalización y coordinar las actividades que en esta materia correspondiera a las distintas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. No obstante existir la posibilidad de participar en la creación de Normas Oficiales Mexicanas de diversas dependencias de la Administración Pública, la ley solo otorgaba facultades de expedir estas regulaciones a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
4. - Esta Ley marca el inicio de la actividad concurrente del Estado y organismos privados y sociales de una manera activa para unir esfuerzos y crear reglamentaciones con peritos en cada materia que dieran fuerza y objetividad a las soluciones requeridas para dar calidad a los distintos productos, bienes y servicios mexicanos o que se fueran a comercializar dentro de Territorio Nacional.
5. - Así mismo estableció un aparato más complejo para la formulación de las Normas Oficiales Mexicanas a través de la profesionalización de los Comités Consultivos Nacionales de Normalización, los cuales brindaban un acceso más amplio a los sectores interesados, de este modo se dió el elemento final y distintivo de la forma

material de crearse dichas regulaciones a través de doctos en la materia, y de cualquier interesado que pudiera aportar ideas.

#### **d) Ley de Comercio Exterior y Ley Aduanera.**

Aunque hoy en día es basto el número de legislaciones que hacen referencia sobre las Normas Oficiales Mexicanas, es de vital importancia hacer mención a las 2 principales regulaciones domésticas en materia de Comercio Exterior, las cuales son la Ley de Comercio Exterior de 1993 y la Ley Aduanera de 1996.

La Ley de Comercio Exterior aunque su contenido sobre Normas Oficiales Mexicanas sea limitado, dilucida una cuestión importante que desde la perspectiva del Derecho del Comercio Exterior es sumamente relevante, el análisis de está legislación es la que en primera instancia muestra a la Norma Oficial Mexicana como una barrera al comercio, en opinión de algunos "una verdadera barrera comercial no arancelaria". Los doctrinarios no se han puesto de acuerdo en como se define exactamente este tipo de obstáculos comerciales, aunque nos apegamos a la definición dada por diversos doctrinarios al conceptualizarla como "TODA BARRERA AL COMERCIO DISTINTA DE UN ARANCEL"<sup>4</sup>. El hablar de las Normas Oficiales Mexicanas como Barreras No Arancelarias es un tema espinoso, ya que la finalidad objetiva de estas dista mucho de ser parapetos ocultos para la protección de la Industria Nacional en contra del Libre Comercio, no obstante lo anterior y las múltiples regulaciones que obligan a México a abstenerse de realizar esas conductas pareciere en ocasiones que la autoridad se toma la libertad de incurrir en este juego.

Las Barreras No Arancelarias constituyen en la actualidad uno de los principales vicios de proteccionismo desleal al comercio que ejercen los países en vías de desarrollo,

---

<sup>4</sup> Apuntes en clase. Derecho Internacional Público. Miguel A. Lugo Galicia. Universidad Panamericana. 1997.

las cuales son impuestas en su gran mayoría de manera unilateral y en total contradicción a los principios del General Agreement of Trade and Tariffs (GATT).

Entre los principales tipos de Medidas no Arancelarias podemos encontrar:

a) Cupos de Importación.

Estas son restricciones de la cantidad o valor de las importaciones a realizarse, versando sobre mercancías concretas durante periodos de tiempo determinados.

b) Licencias.

Estas consisten en aplicar restricciones en un régimen de licencias para las actividades de importación, las cuales son otorgadas de manera discrecional.

c) Prohibiciones.

Estas pueden ser de carácter selectivo o de países de origen o destino.

d) Barreras sobre la Proporción de Insumos Nacionales.

Estas disposiciones exigen que una industria emplee en la elaboración de los productos finales determinadas proporciones de componentes o materiales producidos en el país.

e) Reglamentos de Salud e Higiene y Normas de calidad o de Referencia.

Estas se establecen con el propósito de proteger al producto nacional, acarreando severos efectos discriminatorios ocultos en contra de mercancía de procedencia extranjera.

Las Barreras No Arancelarias modifican sustancialmente la relación de la curva de demanda de importaciones, provocando una dificultad enorme para calcular los efectos restrictivos adicionales que estas pueden presentar. Con respecto a lo anterior son diversas las Organizaciones Internacionales que han hecho énfasis en que es realmente difícil cuantificar los daños que sufre el comercio por las mismas.

Está en orden mencionar al efecto que en ciertas ocasiones y para limitar la importación, exportación o tránsito de una mercancía por territorio nacional, puede ser que la Comisión de Comercio Exterior examine y apruebe la expedición de una "Norma

Oficial Mexicana de Emergencia", la cual deberá al efecto publicarse en el Diario Oficial de la Federación.<sup>5</sup>

Por otro lado la Sección Tercera del capítulo IV titulada " Aranceles y Medidas de Regulación y Restricción No Arancelarias del Comercio Exterior" de dicho ordenamiento establece: "En todo caso, la importación, circulación o tránsito de mercancías estará sujetos a las Normas Oficiales Mexicanas de Conformidad con la Ley de la materia. Las mercancías sujetas a Normas Oficiales Mexicanas se identificarán en términos de sus fracciones arancelarias y de la nomenclatura que les corresponda según la tarifa *res.*" Aquí se nota claramente la intención internacional del gobierno mexicano de que las mercancías importadas cumplan con los mismos estándares de calidad de los productos mexicanos. "UN PAIS QUE IMPORTA CHATARRA, ES UN PAIS CHATARRA"<sup>6</sup> De este mismo modo la citada ley prescribe: "La Secretaría determinará las Normas Oficiales Mexicanas que las Autoridades Aduaneras deberán hacer cumplir en su punto de entrada de la mercancía al país. Esta determinación se someterá previamente a la Comisión y se publicará en el Diario Oficial de la Federación".

Por otro lado la Ley Aduanera es otra legislación que al efecto establece disposiciones trascendentes en materia de Normas Oficiales Mexicanas. Para los efectos del Despacho Aduanero en cuanto a importaciones y exportaciones se exige como requisito el contar con los documentos que comprueben el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, mismas que tendrán que ser publicadas en el Diario Oficial de la Federación y serán identificadas en término de la fracción arancelaria y nomenclatura correspondientes, así como de la tarifa señalada al efecto en los impuestos generales de importación y exportación. Así mismo esta legislación es sumamente agresiva en cuanto exigir el cumplimiento de "Las Normas Oficiales Mexicanas" en los distintos regímenes aduaneros, lo que de no realizarse puede dar origen a procedimientos de embargo precautorio y como tal presentarse el inicio de un "Procedimiento Administrativo en Materia Aduanal" (PAMA).

---

<sup>5</sup> Art. 17 y 19 Ley de Comercio Exterior, publicada el 27 de julio de 1993.

<sup>6</sup> R. Kuri . Industrial Textilero Mexicano. Ciclo de Conferencias "Rumbo a una Calidad Total en México"

En este mismo orden de ideas el Régimen Aduanal de Depósito Fiscal a dado cabida al desarrollo del negocio de verificar el cumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas en el depósito fiscal, ésto ha ocurrido mediante la habilitación de la autoridad para que ciertos almacenes generales de depósito sean facultados para verificar el cumplimiento de ciertas Normas Oficiales Mexicanas, a través de las Unidades de Verificación correspondientes. Por último es de señalarse que el incumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas en productos de importación o exportación es severamente penado yendo desde el embargo precautorio de la mercancía hasta una multa del 70% al 100% del valor comercial de las mercancías.

**e).- Ley Federal de Protección al Consumidor.**

Como bien se ha dejado expresado en el presente trabajo, existen una gran cantidad de legislaciones de orden administrativo que desarrollan el aspecto de la Normalización Administrativa, y por ende las diversas Normas Oficiales Mexicanas, en cuanto a su reconocimiento y obligatoriedad como es el caso de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que al establecer las facultades para cada dependencia de la Administración Pública Centralizada, otorga expresamente dichas facultades. No obstante lo anterior es de gran relevancia tener en consideración a la Ley Federal de Protección al consumidor, ya que una de las finalidades principales de las citadas regulaciones es el brindar calidad, seguridad y garantía al consumidor de bienes, productos y servicios. De este modo encontramos a la Ley Federal de Protección al Consumidor de 1992 como una de las principales estructuras normativas bajo la cual se regula el sistema de Normalización Administrativa Mexicana.

Está legislación tiene la función de proteger al consumidor en su seguridad e integridad física, así como en sus diversos intereses patrimoniales al momento de elegir productos, bienes o servicios. De este modo el citado ordenamiento otorga facultades a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para expedir Normas Oficiales Mexicanas

cuando por materia no se encuentre facultada ninguna dependencia de la Administración Pública Centralizada y por otro lado otorga facultades a la Procuraduría Federal de Consumidor para sancionar su incumplimiento.

La Ley Federal de Protección al Consumidor es el ordenamiento que faculta expresamente a la Secretaría de Comercio Fomento Industrial a expedir Normas oficiales Mexicanas en ciertas áreas. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal sólo menciona en su artículo 34 que: "A la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial corresponde el despacho de los siguientes asuntos: XIII.- Establecer y vigilar las normas de calidad pesas y medidas necesarias para la actividad comercial; así como las normas y especificaciones industriales;... XXX.- Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos."

De lo expuesto anteriormente encontramos que dichas facultades de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial se encuentran el artículo 19 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, estableciendo así mismo la facultad de la Procuraduría Federal del Consumidor para vigilar y verificar, como autoridad administrativa sancionadora el cumplimiento de dichas regulaciones para la actividad comercial, instructivos, garantías y especificaciones industriales, en términos de la actualmente vigente Ley Federal sobre Metrología y Normalización (artículo 24, fracción XIV).

Finalmente y por la trascendencia que ha adquirido últimamente en materia de "Registro Obligatorio de Contratos de Adhesión", es importante señalar que esta facultad también se contiene en la Ley Federal de Protección al Consumidor, al dar facultades a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para que mediante expedición de Normas Oficiales Mexicanas se exiga a ciertos proveedores de bienes y servicios inscribir sus contratos de adhesión ante la Procuraduría Federal del Consumidor como es el caso de los relativos a agencias funerarias, tiempos compartidos u ordenes de servicio de talleres automotrices.

**f).- Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la Organización Mundial del Comercio "Código de Normas".**

Basados en la creciente apertura comercial que ha tenido México en los últimos quince años, se debén tener en consideración aquellos acuerdos internacionales que en materia de comercio han sido suscritos, este es el caso del denominado Acuerdo Sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, también conocido como "CODIGO DE NORMAS". Este constituye uno de los principales objetivos a los que tiende la Organización Mundial de Comercio (antes referida como "El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, siglas en inglés GATT".<sup>7)</sup>

El Código de Normas se encuentra dentro del continente de los denominados "CODIGOS DE CONDUCTA", los cuales son acuerdos multilaterales que reglamentan o complementan y amplían las normas estructurales del GATT. Sólo se aplican a los países signatarios del entonces GATT, por lo que no forman parte integrante del texto del acuerdo general. Los Códigos son seis: 1) Licencias de Importación; 2) Normas Técnicas; 3) Dumping y Derechos Antidumping; 4) Valoración Aduanera; 5) Subsidios e Impuestos Compensatorios; 6) Compras Gubernamentales.<sup>8</sup>

La relevancia del Código de Normas en relación al derecho interno mexicano radica en que se establecen una serie de limitaciones y requisitos para el efecto de expedir regulaciones en materia de Normalización Administrativa.

Según analizaremos más a fondo en el capítulo correspondiente las Normas Oficiales Mexicanas pueden llegar a constituir un obstáculo técnico al comercio, que en forma de medida no arancelaria, impiden el libre comercio entre países, por lo que resulta necesario sean expedidas en bases a los principios aceptados y ratificados por México dentro de su contexto internacional.

---

<sup>7</sup> "México en el Comercio Internacional". Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Abril de 1990.

<sup>8</sup> Publicación: "México, el Gatt y La Nueva Organización de Mundial de Comercio". Revista de Comercio Exterior. SECOFI. Septiembre, 1990.

El Código de normas entró en vigor el primero de enero de 1980, imponiendo obligaciones a México dentro de su facultad de expedir Normas Oficiales Mexicanas, con el propósito de impedir que dichas regulaciones se convirtieran en trabas al comercio internacional, o fueran medidas proteccionistas a la industria nacional que se encontrarán disfrazadas de legalidad.

De este modo El Código de Normas trata de asegurar que la creación de reglamentos técnicos o normas administrativas por cuantas áreas, según disposiciones internas se pudieran llegar a emitir, garantizara el libre comercio entre las naciones, evitando la creación de obstáculos innecesarios al comercio.

Los principales principios que prescribe el citado Código son: **1) Trato no Discriminatorio**, el cual consiste en el contenido propio de este tipo de regulaciones, así como a los distintos métodos de verificación y prueba para acreditar el cumplimiento; **2) Equilibrio de las Obligaciones**, el cual referido a distintas variables como la política, económica, jurídica y social los países con sistema de normalización centralizado (el caso de México), deberán asegurarse de que sus respectivos organismos creadores de Normas se deberán de adecuar a los marcos regulatorios internacionalmente aceptados, en este caso el Código de Normas, con ésto garantizándose el que no se llegue al absurdo de imponer regulaciones basadas en capricho nacional, o en medidas proteccionistas a la industria nacional. No obstante lo anterior se estipula en el Código de Normas que los países en "vías de desarrollo" pueden adoptar regulaciones menos restrictivas o de tipo diferente para lograr el adecuado desarrollo tecnológico e industrial en su momento pertinente.

No obstante lo anterior es de vital importancia tener en cuenta que existe el principio de "**FACULTAD SOBERANA DE LAS NACIONES**" para imponer en el caso que consideren necesario para asegurar y mantener sus exportaciones, para la protección de la salud, la vida de las personas, animales, vegetales y de medio ambiente las disposiciones en materia de Normalización que se estimen pertinentes, siempre y cuando no sean impuestas como un medio de discriminación arbitrario o injustificado en

perjuicio del intercambio comercial internacional. Al efecto y a manera de comentario ya que será tratado en el capítulo correspondiente la actual Ley sobre Metrología y Normalización de 1992 preserva y mantiene aunque sólo en ocasiones de manera formal los principios contenidos en el Código de Normas.

**g) Ley Federal Sobre Metrología y Normalización de 1992, y Reformas de 20 de mayo de 1997.**

Por último aquí mencionamos la legislación que actualmente rige en materia de Normalización Administrativa, en cuanto al funcionamiento de creación, operación y verificación de las actuales Normas Oficiales Mexicanas.

Por otro lado el 20 de mayo de 1997 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto de reformas a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, mismo que reformó disposiciones relevantes en cuanto a la estructura, funcionamiento y agilidad de las Normas Oficiales Mexicanas, así como de la personalidad de sujetos interesados en la creación de dichas disposiciones. Por ser parte fundamental de este estudio esta legislación será detalladamente estudiada en su correspondiente capítulo, por lo que en éste sólo nos corresponde el mencionar la existencia de la citada legislación y sus reformas.

## CAPITULO II.- La Norma Oficial Mexicana como Fuente del Derecho Positivo Mexicano.

Ante el nombre de este segundo capítulo empezaremos por definir lo que es una Fuente del Derecho. Según el maestro Rojina Villegas, la fuente del derecho es todo aquel proceso a través del cual se elaboran Normas Jurídicas. Estos procesos pueden comprender tanto las manifestaciones reales que dan origen a la norma jurídica, por los distintos factores sociales, económicos, políticos, religiosos, etc., así como las formas reguladas por el propio derecho para la creación sistemática y ordenada de las citadas normas tal y como ocurre respectivamente en el proceso legislativo, en la obra constante de la jurisprudencia y en la elaboración que se lleva a cabo por la costumbre jurídica.<sup>9</sup> A esta definición nos gustaría añadir: así como **todas aquellas nuevas fuentes de derecho que la sociedad humana reclama y por ende son creadas.**

### *1.- El concepto de Norma Oficial Mexicana en el Derecho Positivo.*

De conformidad con lo establecido por el Artículo 3, fracción XI, de la actual Ley Federal Sobre Metrología y Normalización por Norma Oficial Mexicana se debe entender: "La regulación Técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias competentes, conforme a las finalidades establecidas en el artículo 40, que establece reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología y embalaje, marcado, etiquetado y las que se refieren a su cumplimiento o aplicación" Como comentarios importantes a la definición debemos señalar su obligatoriedad (impersonales y genéricas), sus finalidades bien delimitadas según el artículo 40 de la propia ley, así como la amplitud de materias en las que interviene para regular diversas actividades, bienes, productos, servicios, lo que claramente contrasta con sus

---

<sup>9</sup> Rojina Villegas, Rafael. Derecho Civil Mexicano. Tomo I. Ed. Cardenas. México, 1969 Pág 193.

legislaciones antecesoras, las cuales se constreñían a un número limitado de actividades a regular.

Para el mundo del Derecho Las Normas Oficiales Mexicanas son verdaderos "actos jurídicos de autoridad competente" que emanan del Estado Soberano Mexicano de su correspondiente facultad reguladora que impone obligaciones a sus súbditos para ser obedecidas en forma general, abstracta e impersonal, y que contienen un gran contenido de aspiraciones económicas, políticas y sociales en pro del desarrollo industrial, comercial y social del pueblo mexicano. Al efecto el Maestro Gabino Fraga expone que el Estado cuenta con atribuciones para reglamentar la actividad privada, en dicha intervención el Estado interviene mediante la regulación jurídica de ciertas actividades porque los intereses individuales lo necesitan a fin de coordinar y que se mantenga el orden jurídico.<sup>10</sup>

Otro punto que es de relevancia es el hacer notar al lector que si bien las Normas Oficiales mexicanas imponen obligaciones a los particulares e inclusive al Estado en cuanto al cumplimiento de las mismas, es a través de las mismas Normas Oficiales Mexicanas como se acredita su cumplimiento o aplicación, figura que por demás resulta nueva al jurista, pero que del todo no parece descabellada si tomamos en cuenta el gran tecnicismo que se alberga en la mayoría de Las Normas Oficiales Mexicanas.

## ***II.- Su originalidad dentro del Derecho Positivo Mexicano Vigente.***

Sin duda alguna el elemento que ha hecho que varias personas se interesen por este tema es "La Originalidad", que se desprende de estos ordenamientos, ya que lejos de dar como una opción la participación del sector industrial o social de la comunidad, se exige y se dan todas las posibilidades para que la misma comunidad de industriales, comerciantes, o quien sienta tener interés pueda intervenir en los procesos de creación de

---

<sup>10</sup> Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. México, 1985. Pág. 15.

las Normas Oficiales Mexicanas. Así se establece en el artículo 47 de la Ley Federal Sobre Metrología y Normalización que analizaremos más adelante, la facultad de los particulares de participar activamente en el proceso de creación de Normas Oficiales Mexicanas.

Esto es sin duda dentro de nuestro sistema jurídico una novedad que revoluciona las formas tradicionales de crear derecho, dando a conocer al jurista nuevas alternativas en la formación de normas jurídicas, yendo más lejos del tan depreciado y poco valorado actualmente sistema de representatividad, el cual se encontrará plasmado en el Artículo 49 de Nuestra Carta Magna de 1917.

Este principio de representatividad permanece en ocasiones, en opinión del autor de este trabajo, ajeno a la multiplicidad de necesidades que el mundo y el México de hoy exige. Y es que al respecto, no me parece lógico que un legislador sea capaz de legislar y dar un voto razonado en un ordenamiento de "Emisiones de Contaminantes" o de "Medidores de Agua", o de "Alimentos para Lactantes y Niños de Corta Edad", mi intención al tratar estos puntos lejos de hacer comentarios peyorativos al poder legislativo, trata de exponer las necesidades del Estado Moderno de regular ciertas parcelas, en la que se necesitan técnicos, verdaderos científicos de la materia y peritos por área, y que mejor si estos pueden ser representantes de la industria, del comercio y en general del pueblo mexicano.

Al respecto innumerables autores de Derecho Administrativo han hecho apreciar está necesidad del mundo moderno y especializado en el que vivimos, como el maestro Acosta Romero, que ha sostenido que no siempre el sistema de representatividad es el ideal cuando se trata de regular materias específicas, y de las cuales los legisladores no cuentan con los conocimientos, ni con la voluntad de hacer un razonamiento adecuado.<sup>11</sup> Es en este punto donde los juristas modernos debemos darnos cuenta de que el mundo exige nuevas formas de ser regulado, y que el principio de representatividad en muchas

---

<sup>11</sup> Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Ed. Textos Universitarios de la UNAM. México, 1973. Pág. 25.

ocasiones puede resultar falaz, sobre todo cuando se interponen intereses políticos, votaciones por líneas, e intercambio de votos por consensos entre partidos.

La participación de los sectores industriales, comerciales, y en general de la sociedad, ante estos revolucionarios métodos de creación del derecho, debe ser ejercida activamente y no quedarse en el conformismo pasivo de dichos sectores, lo que en experiencia del autor de este trabajo es muy factible que suceda, ya que curiosamente en infinidad de ocasiones son los mismos sectores que participan en la creación de estos ordenamientos, los que una vez que la Norma Oficial existe tratan de combatirla, pagando exorbitantes cantidades de dinero a despachos de abogados, pudiendo haber cambiado el sentido de tales disposiciones con sus comentarios fundamentados en el momento oportuno. A este efecto el artículo 2 de la ley Federal sobre Metrología y Normalización establece: "Esta ley tiene por objeto en materia de normalización, certificación, acreditamiento y verificación: .... 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"

### ***III.- Principal Contenido Formal de las Normas Oficiales Mexicanas.***

Este es un presupuesto de gran trascendencia en el Sistema de Normalización Administrativa Mexicana, ya que dichas disposiciones como tal encierran una serie de requisitos formales tanto en su planeación, creación, finalidad y objetivos, que el apartarnos de lo que dispone la Ley Federal sobre Metrología y Normalización de 1992 puede llegar a representar un vicio de ilegalidad de tales disposiciones, por lo que el contenido formal de las Normas Oficiales Mexicanas debe ser algo meditado y estudiado con el mayor detenimiento posible.

El primer principio a ser considerado por quien se adentra en el estudio de estas regulaciones es el contenido en el artículo 3 del citado ordenamiento el cual dispone: "Las dependencias sólo podrán expedir normas o especificaciones técnicas, criterios,

reglas, instructivos, circulares, lineamientos y demás disposiciones de naturaleza análoga de carácter obligatorio, en las materias a que se refiere esta Ley, siempre que se ajusten al procedimiento establecido y se expidan como Normas Oficiales Mexicanas." Aquí encontramos consagrado un principio imperante de legalidad relacionado íntimamente con el artículo 43 de del citado ordenamiento que a la letra dispone: "En la elaboración de Normas Oficiales Mexicanas participarán, ejerciendo sus respectivas atribuciones, las dependencias a quienes corresponda la regulación o control del producto, servicio, método, proceso o instalación, actividad o materia a normalizarse." Es importante tener en cuenta que la facultad de elaborar Normas Oficiales Mexicanas para cada dependencia de la Administración Pública Federal se encuentra en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976, la cual consagra la facultad a las dependencias de la Administración Pública Federal para que según sus competencias participen en la elaboración de Las Normas Oficiales Mexicanas.

Por otro lado la Ley Federal sobre Metrología y Normalización establece en su artículo 40, fracción XVIII, párrafo segundo: "Los criterios, reglas, instructivos, manuales, lineamientos, circulares, procedimientos u otras disposiciones de carácter obligatorio que requieran establecer las dependencias y se refieran a las materias expuestas en el artículo 40 de la Ley en comentó, sólo podrán expedirse como Normas Oficiales Mexicanas conforme al procedimiento establecido en la correspondiente ley."

El procedimiento de creación e implementación de las Normas Oficiales Mexicanas siempre es un procedimiento formal, según se desprende de la mayoría de los artículos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización de 1992 entre los que sobresalen el 41, 45, 46, 48, y 51, por lo que exponemos algunos de los que nos parecen más relevantes.

El artículo 41 de la citada ley establece el "CONTENIDO" formal de las Normas Oficiales Mexicanas y al efecto prescribe:

"Las Normas Oficiales Mexicanas deberán contener:

- I.- La denominación de la norma y su clave o código, así como las finalidades de la misma conforme al artículo 40;
- II.- La identificación del producto, servicio, método, proceso, instalación, o, en su caso, del objeto de la norma conforme a lo dispuesto por el artículo precedente;
- III.- Las especificaciones y características que correspondan al producto, servicio, método, proceso, instalación o establecimientos que se establezcan en la norma en razón a su finalidad;
- IV.- Los métodos de prueba aplicables en relación con la norma y en su caso, los de muestreo;
- V.- Los datos y demás información que deban contener los productos o, en su defecto, sus envases, empaques, así como el tamaño y características de las diversas indicaciones;
- VI.- El grado de concordancia con normas y lineamientos internacionales y con las normas mexicanas tomadas como base para su elaboración;
- VII.- La mención de la o las dependencias que vigilarán el cumplimiento de las normas cuando exista concurrencia de competencias; y
- IX.- Las otras menciones que se consideren convenientes para la debida comprensión y alcance de la norma.”

Por su lado el artículo 46 establece:

“La elaboración y modificación de Normas Oficiales Mexicanas se sujetará a las siguientes reglas:

- I.- Los anteproyectos a que se refiere el artículo 44 se presentarán directamente al Comité Consultivo Nacional de Normalización respectivo, para que en un plazo que no excederá de los 75 días naturales, formule observaciones: y
- II.- La dependencia u organismo que elaboró el anteproyecto de norma, contestará fundamentadamente las observaciones presentadas por el Comité en un plazo no mayor de 30 días naturales contados a partir del plazo que fueron presentadas y en su caso, hará las modificaciones correspondientes. Cuando la Dependencia que presentó el proyecto, no considere justificadas las observaciones presentadas por el Comité, podrá solicitar a la presidencia de este, sin modificar su anteproyecto, ordene la publicación como proyecto en el Diario Oficial de la Federación”.

Por otro lado y como procedimiento formal de creación de las Normas Oficiales existe el requisito de publicitar los Proyectos de Normas Oficiales Mexicanas. Al efecto el artículo 47 del citado ordenamiento establece:

"Los Proyectos de Normas Oficiales Mexicanas se ajustarán al siguiente procedimiento:

I.- Se publicarán íntegramente en el Diario Oficial de la Federación.....

III.- Se ordenará la publicación en el Diario Oficial de la Federación de los comentarios recibidos así como de las modificaciones al proyecto, cuando menos 15 días naturales antes de la Publicación de la Norma Oficial Mexicana.

IV.- Una vez aprobadas por el Comité de Normalización respectivo, las Normas Oficiales Mexicanas serán expedidas por la dependencia competente y publicadas en el Diario Oficial de la Federación."

En todos los casos el presidente del comité será el encargado de ordenar las publicaciones en el Diario Oficial de la Federación.

El artículo 51 de la multicitada ley, siguiendo el principio constitucional de que en la reforma o derogación de las leyes o decretos se debe observar los mismos trámites establecidos para su formación,<sup>12</sup> da el mismo tratamiento a Las Normas Oficiales Mexicanas.

Por otro lado y atendiendo al concepto de la finalidad de la Norma Jurídica que establece que en caso de que no subsistan las causas que motivaron la expedición de una Norma Oficial Mexicana, las dependencias competentes, a iniciativa propia o a solicitud de la Comisión Nacional de Normalización, de la Secretaría o de los miembros del Comité Consultivo Nacional de Normalización correspondiente, podrán **modificar o cancelar** la norma de que se trate sin seguir el procedimiento para su elaboración.

Esta facultad debe ser usada con responsabilidad y no atender en ningún momento a intereses particulares o a decisiones caprichosas de la autoridad. No obstante la aparente facultad discrecional que tiene la autoridad en el caso mencionado, la misma ley limita a

que esto no pueda llevarse a cabo en el caso de que se tiendan a crear especificaciones más estrictas, o incluir nuevos requisitos o procedimientos, en cuyo caso deberá seguirse el procedimiento establecido para la elaboración de las Normas Oficiales Mexicanas.

Por último y con el afán de que la Norma Oficial Mexicana siga siendo de utilidad a la sociedad, este mismo artículo establece la obligación de que cada cinco años a partir de la entrada en vigor de la Norma Oficial Mexicana esta sea revisada, e informado al Secretariado Técnico de la Comisión Nacional de Normalización el resultado sobre dicho análisis. De no realizarse este informe a la citada comisión, la Norma Oficial Mexicana perderá su vigencia, y las dependencias a quienes competiera su expedición deberán publicar en el Diario Oficial de la Federación, su pérdida de vigencia. La Comisión podrá solicitar a la dependencia correspondiente dicha cancelación.

#### **a) Sentido Teleológico de las Normas Oficiales Mexicanas.**

Las Normas Oficiales Mexicanas poseen per se un contenido teleológico que aunque amplio, está bien delimitado por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, de este modo y siendo uno de los artículos medulares del citado ordenamiento el artículo 40 prescribe:

“Las Normas Oficiales Mexicanas tendrán como finalidad establecer:

I.- Las características y/o especificaciones que deban reunir los productos, y procesos cuando éstos 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;

II.- Las características y/o especificaciones de los productos utilizados como materias primas o partes o materiales para la fabricación o ensamble de productos finales sujetos al

---

<sup>12</sup> Artículo 72, fracción F) de la Constitución Federal de Los Estados Unidos Mexicanos, de 1917.

cumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas, siempre que para cumplir las especificaciones de éstos sean indispensables las de dichas materias primas, partes o materiales;

III.- Las características y/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 y laboral o cuando se trate de la prestación de servicios de forma generalizada para el consumidor;

IV.- Las características y/o especificaciones relacionadas con los instrumentos para medir, los patrones de medida y sus métodos de medición, verificación, calibración y trazabilidad;

V.- Las especificaciones y/o procedimientos de envase y embalaje de los productos que pueden constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud de las mismas o el medio ambiente;

VI.- (derogada)

VII.- Las condiciones de salud, seguridad e higiene que deberán observarse en los centros de trabajo y otros centros públicos de reunión.

VIII.-La nomenclatura, expresiones, abreviaturas, símbolos, diagramas o dibujos que deberán emplearse en el lenguaje técnico, industrial, comercial, de servicio o de comunicación;

IX.- La descripción de emblemas, símbolos y contraseñas para fines de esta ley;

X.- Las características y/o especificaciones, criterios y procedimientos que permitan proteger y promover el mejoramiento del medio ambiente y de los ecosistemas, así como la preservación de los recursos naturales;

XI.- Las características y /o especificaciones, criterios y procedimientos que permitan proteger y promover la salud de las personas, animales y vegetales;

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

XIII.- Las características y/o especificaciones que deban 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 peligrosas;

XIV.- (derogada)

XV.- Los apoyos a las denominaciones de origen para productos del país;

XVI.- Las características y/o especificaciones que deban reunir los aparatos, redes y sistemas de comunicación, así como vehículos de transporte, equipos de servicio conexos para proteger las vías generales de comunicación y la seguridad de sus usuarios;

XVII.- Las características y/o especificaciones, criterios y procedimientos para el manejo, transporte, y confinamiento de materiales y residuos industriales peligrosos y de las sustancias radioactivas; y

XVIII.- Otras en que se requiera normalizar productos, métodos, procesos, sistemas o prácticas industriales, comerciales o de servicios de acuerdo a otras disposiciones legales siempre que se observe lo dispuesto por los artículos 45 a 47.”

El análisis de este artículo es de una gran relevancia si se quisiera impugnar la norma en sí misma por vicios de ilegalidad al momento de ser creada. A este respecto debe de existir el fin perseguido por la ley (elemento teleológico del ordenamiento) en alguna de sus fracciones, ya que de no existir esta finalidad la Norma Oficial Mexicana carecería de legalidad y sería susceptible de ser impugnada por los medios legales correspondientes.

No obstante lo anterior la fracción XVIII, revela un principio muy importante en la materia de Normalización Administrativa, ya que prevé que puede normalizarse un

producto, método, proceso, sistema o prácticas industriales, siempre y cuando se establezca en otras disposiciones legales, al efecto se deben tener en consideración las facultades que para cada dependencia conceda la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y se ajuste a su procedimiento formal de creación que exige los artículos 45 a 47 de la ley, de no ser así sería una Norma Oficial Mexicana expedida "ILEGALMENTE", que como bien menciona el Maestro Juventino V. Castro "Cualquier autoridad no tiene más facultades que aquellas que las leyes aplicables le otorgan, y en el uso de tal poder pueden incurrir en inexactitud, ya sea por inadvertencia o por mala fe. Pero si un Poder Federal es quien en última instancia examina si la autoridad pública, inclusive la estatal o municipal ajustó o no sus actos a las leyes, esto equivale a declarar que cualquiera que sea el fuero, están sujetas al examen y posible nulificación por la Federación."<sup>13</sup>

#### **b).- Justificación para expedir una Norma Oficial Mexicana.**

El principio para expedir una Norma Oficial Mexicana en el beneficio social y análisis costo-beneficio, para expedir este tipo de regulaciones, antes de la reforma a la Ley Federal Sobre Metrología y Normalización del 20 de mayo de 1997, este principio se encontraba plasmado en el artículo 45 de la citada ley al establecer:

"Los anteproyectos que se presenten en los comités para su discusión deberán acompañarse de un análisis que comprenda:....

V.- La justificación de por que la Norma Oficial Mexicana es, entre otras alternativas posibles, el mecanismo que permite alcanzar el objetivo deseado con el mayor beneficio neto. Esta justificación deberá incluir una descripción práctica de los otros mecanismos que permitan alcanzar el mismo objetivo con mayor beneficio que la Norma Oficial Mexicana propuesta, y las razones legales o de otra índole por las cuales estos mecanismos no fueron adoptados."

---

<sup>13</sup> Castro, Juventino V. Lecciones de Garantías y Amparo. Ed. Porrúa. México, 1974. Pág. 224

Este principio que sin duda es uno de los más importantes de la ley, fue incorporado de una manera más moderna al artículo 45 de la citada Ley después de las reformas del 20 de mayo de 1997, la reforma en este aspecto aunque no fue radical obedeció a terminología mas moderna y ágil proveniente de la legislación ecológica que utiliza el término de "Manifestación de Impacto Ambiental", mientras en este nuevo artículo de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización se habla de "Manifestación de Impacto Regulatorio", la cual debe ser añadida a los anteproyectos que se presenten para su discusión, debiendo contener una explicación sucinta de la finalidad de la norma, de las medidas propuestas, de las alternativas consideradas y de las razones por las que fueron desechadas, una comparación de dichas medidas con los antecedentes regulatorios, así como una descripción general de las ventajas y desventajas y de la factibilidad de la comprobación técnica del cumplimiento con la norma.

De igual modo prescribe que si la norma pudiera tener un amplio impacto en la economía o un efecto sustancial sobre un sector específico, el análisis de Impacto Regulatorio deberá incluir análisis monetarios del valor presente de los costos y de beneficios potenciales del anteproyecto y de las alternativas a considerarse, el Comité o la Secretaría podrán pedir de oficio dicho análisis.

Esta nueva disposición en comento obedeció a que en el año de 1995 y 1996 se expidieron Normas Oficiales Mexicanas que exigían requisitos imposibles de cumplir desde el punto de vista financiero, a manera de ejemplo mencionaremos el caso de la Norma Oficial 051-SCFI, por medio de la cual se exigía que todo alimento o bebida no alcohólica prevasada llevara en sus envolturas las siguientes leyendas: de identificación de lote, fecha de caducidad, la leyenda no etiquetado para su venta individual, etc. Las piezas de caramelos, chocolates y gomas de mascar de escaso gramaje y escasa dimensión de envoltura, no tenían el espacio, ni la estructura en sus actuales envolturas para incluir dichas leyendas, pero peor aún muchas de las industrias dulceras del país no contaban con la capacidad para adquirir maquinaria especializada para llevar a cabo un etiquetado tan específico. De este modo el actualizar la maquinaria dependía de la inversión de millones de dólares para poder detallar el etiquetado en ciertos productos.

Este es sólo uno de los casos, como muchos otros que han existido y existen en que no se toma en cuenta la relación costo-beneficio potencial.

La disposición de este artículo queda de un modo disfrazado a la prudencia de la autoridad, ya que es factible que este análisis se requiriera para el estudio de cierto proyecto de Norma Oficial Mexicana y éste no fuera proporcionado por la dependencia competente al momento de entregarlo al Comité Consultivo de Normalización encargado del análisis. Es ahí donde la participación de los sectores industrial, comercial, y científico se debe hacer escuchar y exigir que este tipo de estudios se lleven acabo de ser necesarios.

De este modo hemos querido dar a conocer que la opción de regular cualquier actividad, bien, producto o servicio mediante una Norma Oficial Mexicana es materia de un profundo y lógico estudio, para poder llegar a la conclusión que es la mejor manera de normar dicha situación, mediante la implementación de dicha actividad reguladora.

#### **c).- El Derecho Internacional, incorporado en la Legislación Doméstica.**

Es de hacer notar que una de las principales características que contiene la Ley Federal Sobre Metrología y Normalización es la de contener a través de sus artículos un número vasto de disposiciones que relacionan el derecho internacional con el derecho local en cuestión de Normalización Administrativa, ésto en primer término obedece a las disposiciones que México ha suscrito en materia de Normalización Administrativa en el campo internacional, tal como es el caso del "Código de Normas", pero también obedece a la importancia que existe en está materia de estar documentado internacionalmente, y a conocer las variantes que pueden ofrecer organismos internacionales de normalización o inclusive legislaciones extranjeras en la materia, de las que se puede aprender mucho, sin descuidar desde luego que la materia de normalizar administrativamente debe como condición básica tomar en cuenta factores locales como los económicos, sociales, territoriales, etc.

De este modo nuestro ordenamiento local establece en su artículo 4 que corresponde a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en relación con la Secretaría de Relaciones Exteriores en los términos que prescriba la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal representar al país en todos los asuntos relacionados con la metrología y la normalización a nivel internacional, sin perjuicio de que pudieran llegar a participar otras dependencias a quienes competiera la regulación de algún producto, bien, sistema o servicio, en este mismo sentido el artículo 38 prescribe como atribuciones en materia de normalización a las distintas dependencias el que se coordinen con las distintas dependencias para comunicar su opinión a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial sobre los proyectos de regulaciones técnicas existentes en otros países, en materia de tratados internacionales de los que México sea parte, ya que esta Secretaría tiene a su cargo el coordinar y dirigir los comités y actividades internacionales de Normalización (artículo 39).

Según se ha analizado en su momento, el artículo 41, fracción VI exige que las Normas Oficiales Mexicanas deben contener el grado de concordancia con normas y lineamientos internacionales tomadas como base para su elaboración, en este mismo sentido se debe tomar en cuenta para la elaboración de Normas Oficiales Mexicanas las de carácter internacional, y en caso de que éstas no llegarán a constituir un medio eficaz o apropiado para cumplir con las finalidades establecidas en el artículo 40, la dependencia competente debe notificarlo a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial antes de que se publique como proyecto. Esta disposición es de suma importancia ya que establece que si bien la normatividad internacional debe ser estudiada, en muchas ocasiones está no es el camino adecuado para regular las situaciones concretas en el Territorio Mexicano, lo que de hacerse de otro modo condenaría a esta regulación como tantas veces se ha visto plasmado en nuestra Historia Nacional al "más absoluto y rotundo de los fracasos" <sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Apuntes en clase. Historia del Derecho Patrio. Jaime Manuel del Arenal. Universidad Panamericana. 1998.

Por otro lado la Ley Federal sobre Metrología y Normalización exige que todos los productos o servicios sujetos al cumplimiento de una determinada Norma Oficial Mexicana, sus similares a importarse también deben cumplir las especificaciones de dicha Norma Oficial Mexicana. Lo que desde un punto de vista constitucional garantizaría la igualdad, ya que todo producto o servicio, ya mexicano o de origen extranjero debe cumplir con las especificaciones necesarias que al efecto prescribe la Norma Oficial Mexicana (artículo 53).

En el mismo sentido este mismo artículo 53 establece que si no existiera Norma Oficial Mexicana que regule un cierto producto o servicio, las dependencias se encuentran facultadas para exigir que los productos o servicios a importarse ostenten las especificaciones internacionales con que cumplen las del país de origen o a falta de estas las del fabricante. Lo que a simple vista parece un esquema de supletoriedad en cuanto a la Normatividad Administrativa que deben cumplir los productos y servicios, encierra el principio básico de que no es tolerable el importar productos que contengan especificaciones de calidad inferior a las de su país de origen, lo que haría que el mercado mexicano se llenará de productos chatarra, que lo único que propiciaría sería prácticas desleales de comercio y desalentar la implementación de mejores productos y procesos de calidad en el mercado nacional.

#### ***IV.- Procedimiento de creación de las Normas Oficiales Mexicanas.***

La creación de Normas Oficiales Mexicanas, como se ha venido explicando en el presente trabajo, ha dado lugar a un nuevo procedimiento de crear derecho, la originalidad consistente en que sectores privados, y entidades de la Administración Pública Federal participen conjuntamente para expedir estas disposiciones es, sin duda, su marco referencial más importante, dando a conocer un sentido más fino del principio de representatividad que en muchas ocasiones se torna falaz y poco práctico por las razones

ya antes expuestas. El integrar un programa donde participen los sectores expertos y el Estado mexicano no es cosa fácil, requiere de mucha organización y de conscientizar a los sectores involucrados para que participen activamente en el estudio y expedición de Normas Oficiales Mexicanas.

**a).- El Programa Nacional de Normalización.**

El primer paso establecido en las formalidades de creación de las Normas Oficiales Mexicanas es la integración del contenido del denominado "Programa Nacional de Normalización" (PNN), que es elaborado anualmente.

Las dependencias de la Administración Pública Federal en cumplimiento con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo elaborado por el Ejecutivo Federal y cuyas regulaciones emanan de lo dispuesto por los artículos 25 y 26 Constitucionales, así como de la Ley Reglamentaria en la materia "Ley de Planeación", deben contribuir con la integración del Programa Nacional de Normalización con las propuestas de Normas Oficiales Mexicanas, según lo establece la Ley Federal Sobre Metrología y Normalización en su artículo 38.

Por otro lado la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, según se desprende de la Ley Federal Sobre Metrología y Normalización tiene la obligación de integrar el Programa Nacional de Normalización con las Normas Oficiales Mexicanas que se pretendan elaborar anualmente (artículo 39). Así mismo el artículo 61-A de la ley en comento dispone que El Programa Nacional de Normalización se debe integrar por un listado de los distintos temas a normalizarse durante el año que corresponda para Normas

Oficiales Mexicanas, se debe de incluir el calendario de trabajo para cada tema y se publicará en el Diario Oficial de la Federación, si a juicio de la Comisión Nacional de Normalización dicho programa requiriera de un suplemento, deberá integrarse el mismo procedimiento para su formación y publicación.

Por otro lado y de forma muy significativa en este mismo artículo se establece la prohibición a las dependencias de la Administración Pública Federal para expedir Normas Oficiales Mexicanas sobre temas no incluidos en el programa anual establecido o su suplemento, salvo el caso de Normas Oficiales de Emergencia. Este supuesto tiene una gran trascendencia al evitar que la autoridad administrativa pueda expedir Normas Oficiales Mexicanas a su arbitrio y de forma caprichosa.

De este modo y expuesto lo anterior analizaremos el Programa Nacional de Normalización de 1998, el cual fuera publicado en el Diario Oficial de la Federación el miércoles 15 de abril de 1998, estableciendo en cuanto al tema de Normas Oficiales Mexicanas un total de 22 Comités Consultivos Nacionales de Normalización y 21 Subcomités Consultivos Nacionales de Normalización, la finalidad en la estructura del Programa Nacional de Normalización es detallar el nombre de las materias a estudiar y/o regular, establecer el objetivo de dicho estudio y/o regulación, y por último dar un tiempo aproximado de elaboración, que en la mayoría de las ocasiones es de un año.

Para una mejor referencia al lector de este trabajo indicaremos los Comités y Subcomités que actualmente existen en cuanto a la creación de Normas Oficiales Mexicanas.

1.- Comité de Seguridad y Servicios en la Edificación.  
Secretaría de Desarrollo Social.

2.- Comité para la Preservación y Uso Racional de los Recursos Energéticos.

Secretaría de Energía.

3.- Comité de Seguridad Nuclear.

Secretaría de Energía.

4.- Comité de Instalaciones Eléctricas.

Secretaría de Energía.

5.- Comité en Materia de Gas L.P.

Secretaría de Energía.

6.- Comité de Gas Natural.

Secretaría de Energía.

7.- Comité de Seguridad al Usuario, Información Comercial y Prácticas de Comercio.

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Subcomité de Metrología.

Subcomité de Información Comercial.

Subcomité de Seguridad al Usuario.

Subcomité de Sistemas y Prácticas de Comercialización.

8.- Comité de Protección Zoonosanitaria.

Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.

9.- Comité de Protección Fitosanitaria.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, y Desarrollo Rural.

10.- Comité de Telecomunicaciones.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

11.- Comité de Radiodifusión, Telegrafía y Servicio Postal.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

12.- Comité del Transporte Terrestre.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Subcomité de Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos.

Subcomité Especificaciones de Vehículos, Partes, Componentes y Elementos de Identificación.

Subcomité de Transporte Ferroviario.

13.- Comité del Transporte Aéreo.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Subcomité de Ingeniería Aeronáutica.

14.- Comité de Transporte Marítimo y Puertos.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

15.- Comité de Regulación y Fomento Sanitario.

Secretaría de Salud Pública.

Subcomité de Regulación de Los Servicios de Salud.

Subcomité de Control Sanitario de Bienes y Servicios.

Subcomité de Salud Ambiental.

16.- Comité de Prevención y Control de Enfermedades.

Secretaría de Salud Pública.

17.- Comité de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente Laboral.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

18.- Comité de Normalización Turística.

Secretaría de Turismo.

19.- Comité para la Protección Ambiental

Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

Subcomité de Aprovechamiento Ecológico de los Recursos Naturales.

Subcomité de Ordenamiento Ecológico e Impacto Ambiental.

Subcomité de Residuos Municipales, Materiales y Residuos Peligrosos.

Subcomité de Aire.

Subcomité de Ruido y Energía Contaminante.

20.- Comité para la Conservación, Protección, Restauración y Aprovechamiento de los Recursos Forestales y de Suelos y de Costas.

Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

21.- Comité de Pesca Responsable.

Secretaría de Medio ambiente, Recursos Naturales Y Pesca.

Subcomité de Administración de Pesquería

Subcomité de Infraestructura y Flota.

Subcomité de Sanidad Acuícola.

22.- Comité del Sector Agua.

Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

Subcomité de Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado.

Subcomité para la Protección de Acuíferos.

Subcomité de Obras Hidráulicas en Cauces y Zonas Sujetas a Riesgos de Inundación.<sup>15</sup>

**b). La Comisión Nacional de Normalización, "Máxima Autoridad en Materia de Normalización Administrativa Nacional"**

La Comisión Nacional de Normalización según se desprende de la actual Ley Sobre Metrología y Normalización representa la autoridad de más alto nivel jerárquico dentro del Sistema de Normalización Administrativo Mexicano, su fin primordial es 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 (artículo 58).

La comisión esta integrada por subsecretarios de varias dependencias, así como por representantes de asociaciones de universidades, de cámaras industriales y comerciales, de organismos nacionales de normalización, organismos del sector privado, etc. La composición de dicha Comisión es plural, y tiene la función de que todos los sectores tanto privados como públicos participen en la creación y programación del Programa sobre Normalización Administrativa. Ofrece la alternativa de invitar a participar en sus sesiones a entidades federativas, organismos públicos y privados. La

---

<sup>15</sup> Publicación 'Sistematización Analítica del Programa Nacional de Normalización 1998'. Diario Oficial de la Federación. Abril 15 de 1998. Págs. 5-55.

Comisión Nacional de Normalización es presidida por un orden rotativo anual, que involucra a subsecretarios de distintas dependencias, esta Comisión cuenta, para el desarrollo de sus respectivas labores, con un Secretariado Técnico a cargo de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y un Consejo Técnico.

La Comisión tiene sesiones convocadas por el Secretario Técnico a petición de su presidente o de cualquiera de sus miembros debiéndose celebrar por lo menos una vez cada 3 meses (artículo 59 y 61).

Las cuatro principales funciones de la Comisión Nacional de Normalización según el artículo 60 de la ley en comento son:

I.- Aprobar anualmente el Programa Nacional de Normalización y vigilar su cumplimiento.

Esta constituye la función más importante relacionada con la creación de Normas Oficiales Mexicanas y es por lo que se define a dicha Comisión como el máximo órgano administrativo en la materia, ya que como se ha analizado, sin el debido Programa Nacional de Normalización, no pueden expedirse Normas Oficiales Mexicanas, excepto en un caso de emergencia.

II.- Establecer reglas de coordinación entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y organizaciones privadas para la elaboración y difusión de Normas Oficiales Mexicanas.

III.- Resolver las discrepancias que puedan presentarse en los trabajos de los Comités Consultivos Nacionales de Normalización.

IV.- Proponer las medidas que se estimen oportunas para el fomento de la normalización, así como aquellas necesarias para resolver las quejas que presenten los interesados sobre aspectos relacionados con la aplicación de esta ley.

Este punto da la opción al particular para poder acudir en queja ante la Comisión Nacional de Normalización cuando se estime se ha violado la ley.

De este modo empezamos a conocer lo dinámico de esta legislación, ya que pretende involucrar a diversos sectores del pueblo mexicano con la Autoridad Administrativa para que en consenso se pueda llegar a crear un derecho más real y objetivo.

**c).- Participación formal de la Autoridad Administrativa a través de las "Dependencias Correspondientes".**

Como hemos comentado anteriormente la expedición Las Normas Oficiales Mexicanas son verdaderos *actos de la autoridad administrativa* que emiten las diferentes dependencias del Gobierno Federal, es decir tiene las características de ser externo, coercible y soberano, pero siempre hay que tomar en cuenta que hay formalidades claras para su expedición y que todos los sectores que se consideren interesados e incluso "todo individuo" como tales pueden proponer la discusión y realizar comentarios sobre dichas regulaciones.

La autoridad Administrativa a través de las dependencias de la Administración Pública Federal lleva a cabo su participación de creación y de expedición de dichas regulaciones, dichas dependencias de la Administración Pública Federal deben estar facultadas mediante la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal o el ordenamiento correspondiente para realizar esta tarea, basándose en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, en cuanto a su finalidad y procedimientos.

El artículo 38 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización establece:

"Corresponde a las dependencias según su ámbito de competencias:

- I.- Contribuir en la integración del Programa Nacional de Normalización con las propuestas de Normas Oficiales Mexicanas;
- II.- Expedir Normas Oficiales Mexicanas en las materias relacionadas con sus atribuciones y determinar su fecha de entrada en vigor;
- III.- Ejecutar el Programa Nacional de Normalización en sus respectivas áreas de competencia;
- IV.- Constituir y presidir los Comités Consultivos Nacionales de Normalización;
- V.- Certificar, verificar e inspeccionar que los productos, procesos, métodos, instalaciones, servicios o actividades cumplan con las Normas Oficiales Mexicanas;
- VI.- Participar en los Comités de evaluación para la acreditación y aprobar a los organismos de certificación, los laboratorios de prueba y las unidades de verificación con base en los resultados de dichos Comités, cuando se requiera para efectos de la evaluación de la conformidad, respecto de las Normas Oficiales Mexicanas;
- VII.- Coordinarse en los casos que proceda con otras dependencias para cumplir con lo dispuesto en esta ley y comunicar a la Secretaría su opinión sobre los proyectos de regulaciones técnicas de otros países en los términos de los acuerdos y tratados internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte;

VIII.- Coordinarse con las instituciones de enseñanza superior, asociaciones o colegios de profesionales, para constituir programas de estudio y capacitación con objeto de formar técnicos calificados y promover las actividades a que se refiere esta Ley; y

IX.- Las demás atribuciones que le confiera la presente ley. "

De este modo encontramos las facultades que las distintas dependencias de la Administración Pública Federal poseen en materia de normalización, ya que el artículo 3 del citado ordenamiento define como "Dependencia" a las dependencias de la Administración Pública Federal, las que siguiendo lo establecido por el artículo 90 de la Constitución Federal y su Ley Reglamentaria "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal" en su artículo 2, por dependencias de la Administración Pública Centralizada debemos entender 1) Secretarías de Estado, y 2) Departamentos Administrativos, a los que exclusivamente se les concede dichas facultades según la Ley Federal Sobre Metrología y Normalización.

De este modo el artículo 43 de la Ley en comento dispone que en la elaboración de Normas Oficiales Mexicanas deben participar las distintas dependencias, ejerciendo sus respectivas atribuciones en las materias que les corresponda el control y la regulación del producto, servicio, método, proceso o instalación, actividad o la materia a normalizarse, ratificándose el principio de que solo a las "Dependencias" de la Administración Pública Centralizada les corresponde participar en la creación de dichas regulaciones.

Por otro lado el artículo 44 establece que corresponde a las "Dependencias" el elaborar los anteproyectos de Normas Oficiales Mexicanas y someterlos a los "Comites Consultivos Nacionales de Normalización". Es justamente aquí donde la esencia de este tipo de disposiciones toca fondo, ya que las dependencias per-se no tienen la facultad de

emitir una Norma Oficial Mexicana, sino que deben acudir a un procedimiento de creación formal y participar con todos los interesados en regular dicha actividad, producto, servicio, proceso, etc.

Es así como encontramos un órgano atípico de la Administración Pública Centralizada creado con el fin de participar en la elaboración y promoción del cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas, el cual da sentido y fortalece los principios de soberanía y representatividad tradicionalmente aceptados, los cuales son plasmados en los artículos 39, 40 y 49 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

Los Comités Consultivos Nacionales de Normalización, a los que hemos hecho referencia en el apartado anterior de este trabajo se definen como: "organos para la elaboración de Normas Oficiales Mexicanas y la promoción de su cumplimiento". Estos están integrados por personal técnico de las dependencias competentes, según la materia que corresponda al comité, organizaciones de industriales, prestadores de servicios, comerciantes, productores agropecuarios, forestales o pesqueros, centros de investigación científica o tecnológica, colegios de profesionales y consumidores. Por otro lado las dependencias competentes en coordinación con el secretariado técnico de la Comisión Nacional de Normalización determinarán cuales serán las organizaciones de las mencionadas anteriormente que deben integrar el Comité Consultivo de que se trate, así como el caso en que los comités deban constituirse para participar en actividades de Normalización Internacional ( artículo 62).

De lo anteriormente encontramos una pluralidad de agentes que tienen la facultad de participar en la elaboración de Normas Oficiales Mexicanas, lo que sin duda fortalece el sentido de pluralidad y colaboración de los distintos segmentos de la sociedad

industrial, comercial y académica de México, logrando que estas disposiciones sean discutidas con gente docta en la materia tratada, brindando una certeza mayor de que la regulación fue objetivamente meditada y aprobada.

No obstante la representatividad y pluralidad que se muestra en estas disposiciones, el Estado Mexicano a querido acaparar ciertas facultades que de algún modo ensombresen con algunos artículos el principio de participación antes expuesto como ahora se establece:

“Artículo 46.- La elaboración y modificación de Normas Oficiales Mexicanas se sujetará a las siguientes reglas:

..... II.- Cuando la dependencia que presentó el proyecto, no considere justificadas las observaciones presentadas por el comité, podrá solocitar a la presidencia de esté, sin modificar su anteproyecto, ordene la publicación como proyecto, en el Diario Oficial de la Federación”

A este respecto en favor del procedimiento de creación de las Normas Oficiales Mexicanas podemos alegar que la autoridad esta obligada a actuar siempre responsable y justificadamente, cuestión que de algún modo vale recordar y que puede justificar la existencia de esta fracción en comento, por otro lado, no obstante el que se publique un proyecto bajo estas características no impide para que el interesado pudiera proponer comentarios, y la Autoridad de oficio debiera analizarlos.

Por su parte el artículo 63 del ordenamiento establece "Las dependencias competentes según los lineamientos que dicte la Comisión Nacional de Normalización, organizarán los Comités Consultivos Nacionales de Normalización, y fijarán las reglas para que éstos sean operados. La dependencia que regule el mayor número de actividades

del proceso de un bien o un servicio dentro de cada comité, tendrá la presidencia correspondiente.

Los mismos se organizarán por materias o sectores a nivel nacional y no podrá existir más de un comité por dependencia, salvo en los casos debidamente justificados ante la Comisión<sup>16</sup>

Los comités deben tomar sus resoluciones por consenso entre las partes y de no ser esto posible por mayoría de votos de sus miembros, las cuales para ser válidas deben ser votadas favorablemente por cuando menos la mitad de las dependencias representadas y contar con el voto aprobatorio del presidente del comité (artículo 64).

#### **d).- Participación directa de los particulares en la creación de Normas Oficiales Mexicanas.**

Como una de las situaciones trascendentales que hemos comentado a través de este trabajo encontramos la participación directa de los particulares en el procedimiento formal de creación de las Normas Oficiales Mexicanas, fortaleciendo el principio de representatividad de la sociedad. Este principio que sin duda alguna representa la piedra angular de esta materia lo encontramos postulado en tres artículos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Por un lado el artículo 44, último párrafo establece "Las personas interesadas podrán presentar a las dependencias, propuestas de Normas Oficiales Mexicanas, las cuales harán la evaluación correspondiente y en su caso, presentarán al Comité respectivo

---

<sup>16</sup> Reforma a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización publicada el 20 de mayo de 1997 en el Diario Oficial de la Federación

el anteproyecto de que se trate". Este principio postulado en la Ley faculta a todo interesado a que participe en la propuesta de Normas Oficiales Mexicanas ante la autoridad administrativa correspondiente, no limitando al interesado a que este pertenezca a una corporación o asociación, si no que de un modo general autoriza a toda persona en singular que crea tener una "buena idea" para que coadyuve en la actividad normalizadora del Gobierno Federal. La autoridad de oficio deberá analizar la petición del particular, haciendo cumplir lo dispuesto por el artículo octavo Constitucional, el cual consagra el derecho de petición.

En el mismo sentido y siguiendo la línea de participación de los particulares en esta materia el artículo 47 de la ley, que regula el procedimiento a que deberán ajustarse los Proyectos de Normas Oficiales Mexicanas, establece la posibilidad de que los particulares presenten comentarios al Comité respectivo, obligando a este a estudiarlos, y en su caso, basado en dichos comentarios realizados, cambiar el proyecto. Así mismo tanto las respuestas a los comentarios justificando el porque se han tomado en cuenta o no, como las modificaciones correspondientes deben ser publicadas en el Diario Oficial de la Federación, obligándose a el Comité Consultivo correspondiente a que publicite este derecho consagrado a los particulares para asegurarse de que todas las posturas y divergencias han sido tomadas en cuenta.

Por último y previendo la participación de los particulares de un modo diferente el artículo 50 de la ley establece "Las dependencias podrán requerir de fabricantes, importadores, prestadores de servicios, consumidores o centros de investigación los datos necesarios para la elaboración de anteproyectos de Normas Oficiales Mexicanas. También podrán recabar, de éstos para los mismos fines, las muestras estrictamente necesarias, las que serán devueltas una vez efectuado su estudio, salvo que para éste haya sido necesaria la destrucción." En este sentido decimos que la participación es diferente

ya que las distintas dependencias de la Administración Pública Centralizada se encuentran facultadas para requerir de los particulares los datos y las muestras estrictamente necesarias para la correcta elaboración de Anteproyectos de Normas Oficiales Mexicanas. Esta petición de las dependencias correspondientes constituye un verdadero acto administrativo de naturaleza "personal" dirigido a los distintos particulares creando obligaciones que son de naturaleza personal e intransmisible dejando presta a la autoridad para que se de la ejecución, es decir, el cumplimiento, inclusive de ser necesario, de manera forzosa.<sup>17</sup>

#### ***V.- Diferentes tipos de "Normas" que contiene la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.***

A este respecto y para quienes incursionan en el estudio de la "Normatividad Administrativa", éste es un tema de gran relevancia y que da pie a muchas confusiones, al efecto debemos tener claro que existen diferentes tipos de "Normas" dentro de la legislación sobre Metrología y Normalización, las cuales poseen diferentes características, entre las que se encuentran su forma de creación, duración, finalidad y entes que intervienen para que estas existan.

##### **a).- Normas Oficiales Mexicanas.**

Estas regulaciones, las cuales constituyen el estudio medular de este trabajo y que han sido explicadas con detenimiento en el numeral anterior, constituyen verdaderos

---

<sup>17</sup> Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. Méxco, 1986. Págs. 546 y 554.

actos jurídicos de la Autoridad competente para regular productos, procesos, instalaciones, sistemas, servicios, terminología, embalaje, marcado, etiquetado y cuyo cumplimiento es de carácter obligatorio, impersonal y genérico, siempre y cuando hayan sido expedidas conforme a un procedimiento formal de creación y que regule las materias en que la misma ley les faculta.

**b).- Normas Oficiales Mexicanas de Emergencia.**

Las Normas Oficiales de Emergencia son similares a las Normas Oficiales Mexicanas en cuanto hace a su carácter obligatorio, impersonal y genérico, su diferencia fundamental atiende al procedimiento formal de creación de éstas que de un modo poco afortunado atenta contra el principio de participación de los sectores privados del país en su creación. Al efecto el artículo 48 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización establece:

"Artículo 48.- En casos de emergencia, la dependencia competente podrá elaborar directamente, aún sin haber mediado anteproyecto o proyecto y, en su caso, con la participación de las demás dependencias competentes la Norma Oficial Mexicana, misma que ordenará se publique en el Diario Oficial de la Federación con una vigencia máxima de seis meses. En ningún caso se podrá expedir más de dos veces consecutivas la misma Norma en los términos de este artículo.

Previa a la segunda expedición, se debe presentar una manifestación de *Impacto Regulatorio* a la Secretaría y si la dependencia que elaboró la norma decidiera extender el

plazo de vigencia o hacerla permanente, se presentará como anteproyecto en los términos de las fracciones I y II del artículo 46.”

Sólo se considerarán casos de emergencia los acontecimientos inesperados que afecten o amenacen de manera inminente las finalidades establecidas en el artículo 40.

La Norma Oficial Mexicana debe cumplir con lo dispuesto en el artículo 41, establecer la base científica o técnica que apoye su expedición conforme a las finalidades establecidas en el artículo 40 y tener por objeto evitar daños irreparables e irreversibles”.

Después de transcribir el artículo correspondiente que prevé la ley en comento, nos encontramos con que las distintas dependencias tienen la facultad de que en caso de una emergencia justificada, y atendiendo a los mismos requisitos que marca el artículo y sin ser necesario tener que acudir a la discusión ante un Comité Consultivo Nacional de Normalización puedan expedir Normas Oficiales Mexicanas de Emergencia.

Al efecto es importante señalar que estas disposiciones pueden tener como tal solo 6 meses de vigencia con una renovación de otros 6 meses, exigiendo previo a su renovación se presente un estudio de impacto regulatorio en términos de la propia ley.

Las Normas Oficiales de Emergencia debido a su proceso de creación pudieran llegar a presentar vicios de inconstitucionalidad, debido a que carecen de la representatividad del sector privado (principio rector de la constitucionalidad de estas disposiciones) y pudieran considerarse atentatorias del artículo 49 de la Constitución Federal Mexicana por violar la parte orgánica de dicha Carta Magna.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> “Artículo 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No obstante lo anteriormente expuesto, con las reformas a la Ley Federal Sobre Metrología y Normalización publicadas el 20 de mayo de 1997, encontramos que las Normas Oficiales Mexicanas de emergencia contienen candados más rigurosos para su expedición, esto con el fin de que no se considere la puerta abierta para una actuación caprichosa de la autoridad en esta materia.

De este modo las citadas Normas Oficiales de Emergencia encuentran requisitos formales para poder ser creadas como lo son:

- -Deben de amenazar inminentemente las finalidades de la Normalización Administrativa contenidas en el artículo 40 de la Ley.
- - Se debe cumplir con lo dispuesto en el artículo 41 del ordenamiento en comento.
- - Tener por objeto evitar daños irreparables e irreversibles.
- - Además de que antes de renovar su periodo de vigencia, deben de sujetarse a un estudio de impacto regulatorio.

Por último es de señalarse que aunque su legalidad pueda ser puesta en tela de juicio, constituye un modo de hacer frente a problemas graves que requieran de una inmediata intervención y solución en materia nacional, así como controlar el comercio exterior, en la cual la expedición de la Norma Oficial Mexicana de Emergencia debe

---

No podrán reunirse dos o más Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.”

someterse al procedimiento de opinión de la Comisión de Comercio Exterior y publicarse en el Diario Oficial de la Federación.<sup>19</sup>

**c).- Normas Mexicanas o de Referencia.**

El antecedente mas reciente de este tipo de disposiciones lo encontramos en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 26 de enero de 1988, ya que preveía la existencia de "Normas Oficiales Mexicanas de carácter voluntario", así que cuando surgió la actual Ley Federal sobre Metrología y Normalización en el año de 1992, y en cumplimiento del artículo 5to transitorio de dicha ley que prescribía que las Normas Oficiales Mexicanas de carácter voluntario que hubieran sido expedidas con anterioridad a la presente ley, quedarían vigentes, pero como "Normas Mexicanas", por lo que exigía que mediante acuerdo que se publicara en el Diario Oficial de la Federación dentro de un periodo de 180 días, se prosiguiera a realizar el cambio de denominación por el de "Normas Mexicanas". De esta suerte el 3 de noviembre de 1992, fue publicado "El acuerdo por el que se modifica la denominación de las Normas Oficiales Mexicanas de carácter voluntario por el de Normas Mexicanas", el cual establece que con el propósito de que exista certidumbre entre el público, se modifica la denominación de Normas Oficiales Mexicanas de carácter voluntario expedidas por la Dirección General de Normas de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, publicadas en el Diario Oficial de la Federación hasta el 16 de julio de 1992, por el de "Normas Mexicanas", conservándose los elementos de codificación

---

<sup>19</sup> Artículos 17 y 19 de la Ley de Comercio Exterior, publicada el 27 de julio de 1993..

empleados para las Normas Oficiales Mexicanas, a excepción de las tres primeras letras "NOM" que pasan a ser "NMX".<sup>20</sup>

Actualmente las Normas Mexicanas se encuentran reguladas por el artículo 51-B, de la Ley vigente sobre Metrología y Normalización de 1992, el cual señala que son de aplicación voluntaria, salvo en los casos en que los particulares manifiesten que sus productos, procesos o servicios son conforme a las mismas, y sin perjuicio de que una Norma Oficial Mexicana requiera de su observancia para fines determinados, delimitando su campo de observancia a ser de carácter nacional, regional o local. En este mismo sentido el artículo 3 del citado ordenamiento al efecto establece como definición de Norma Mexicana: "La que elabore un Organismo Nacional de Normalización, o la Secretaría, en términos de esta ley, que prevé para un uso común y repetido reglas, especificaciones y atributos, métodos de prueba, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, sistema, actividad, servicio, o método de producción u operación, así como aquellas relativas a simbología, embalaje, marcado o etiquetado."

Las Normas Mexicanas para poder ser expedidas deben ceñirse a lo siguiente:

- - Deberán incluirse en el Programa Nacional de Normalización.
- - Tomar como bases las Normas Internacionales, salvo que las mismas sean ineficaces o inadecuadas para alcanzar los objetivos deseados y ello esté debidamente justificado; y

---

<sup>20</sup> Acuerdo de fecha 29 de octubre de 1992, por el que se modifica la denominación de Las Normas Oficiales Mexicanas de carácter Voluntario, por el de Normas Mexicanas.

- - Estar basadas en el consenso de los sectores interesados que participen en el comité y someterse a consulta pública por un término de cuando menos 60 días naturales antes de su expedición, mediante aviso publicado en el Diario Oficial de la Federación que contenga un extracto del mismo.

Las Normas Mexicanas son elaboradas por Los "Organismos Nacionales de Normalización", los cuales son entes que tienen cobertura nacional y por objeto social normalizar a través de comités integrados de manera equilibrada por personal técnico que representa a nivel nacional 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 interés en sus actividades (artículo 65 de la ley). En el mismo sentido, el artículo 3 de la Ley define a los Organismos Nacionales de Normalización como: "Las personas morales que tengan por objeto elaborar Normas Mexicanas". La Comisión Nacional de Normalización publicará en el Diario Oficial de la Federación, la declaratoria de vigencia de las Normas Mexicanas.

El sentido teleológico de las Normas Mexicanas lo encontramos en el artículo 54 de la ley en comento, el cual dispone que este tipo de regulaciones constituyen referencia para determinar la calidad del producto y servicio de que se trate, particularmente para la protección de los intereses de los consumidores. Dichas regulaciones en ningún caso podrán tener especificaciones inferiores a las contenidas en las Normas Oficiales Mexicanas.

Por último y a manera de comentario es importante señalar que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial tiene la facultad de expedir "Normas Mexicanas" a solicitud de las distintas dependencias, en áreas no cubiertas por los Organismos

Nacionales de Normalización, o cuando se demuestre que dichas normas no reflejan el interés de los sectores involucrados, para ello las Normas Mexicanas se deberán incluir en el Programa Nacional de Normalización (artículo 51-B de la Ley). Al efecto el artículo 5to transitorio de la ley en vigor señala que las Normas Mexicanas que expida la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en los términos de la ley en comento, deben diferenciarse de las expedidas por los Organismos Nacionales de Normalización.

#### **d).- Normas Internacionales.**

Por último y como señalamos en su apartado correspondiente la Legislación Mexicana en materia de Metrología y Normalización exige se tenga un acercamiento profundo con Normas o Lineamientos Internacionales, esto con el propósito de cumplir con los acuerdos internacionales que México tiene suscritos en la materia, y de dar agilidad y seriedad a la creación de las Normas Oficiales Mexicanas, tomando la experiencia que otros países pudieran tener. De este modo el artículo 3 de la ley en comento define a la Norma o Lineamiento Internacional como: "La Norma o Lineamiento o documento normativo que emite un organismo internacional de normalización u otro organismo internacional relacionado con la materia, reconocido por el gobierno mexicano en los términos del derecho internacional". A este respecto podemos mencionar a la "ISO" (International Standards Organisation), organización Internacional de Normalización de la que México es miembro fundador en el año de 1947.

#### **VI.- Cumplimiento obligatorio de Normas Oficiales Mexicanas.**

Como se ha dejado asentado en el presente capítulo las Normas Oficiales Mexicanas poseen la naturaleza de ser "verdaderos actos administrativos de autoridad competente", los cuales creados por el consenso de sectores público y privado se convierten en un ágil y moderno modo de crear derecho, a través de las distintas dependencias de la Administración Pública Centralizada. Las Normas Oficiales Mexicanas crean derechos y obligaciones en forma general, abstracta e impersonal a todos aquellos individuos, personas colectivas, dependencias, entidades (incluso gubernamentales), que lleguen a colocarse dentro de la hipótesis normativa que establece la propia Norma Oficial Mexicana, así que siguiendo el silogismo clásico del derecho sugerido por Kelsen, a toda hipótesis normativa, corresponde una consecuencia de derecho.<sup>21</sup>

De este modo encontramos que las Normas Oficiales Mexicanas encuentran su hipótesis normativa al establecer reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones para ser aplicadas a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio, o método de operación o producción, terminología, simbología, empaque, etiquetado, etc.

En el mismo sentido es importante señalar que la misma Ley sobre Metrología y Normalización les atribuye el carácter de disposiciones "de orden público e interés social", por lo que la observancia de las mismas no puede quedar al arbitrio de las partes.

De este modo encontramos en los artículos 52, 53, y 54 de la propia ley la disposición de que todos los productos, procesos, métodos, instalaciones, servicios o actividades, incluso sus similares a importarse deben cumplir con el contenido de las

---

<sup>21</sup> Kelsen, Hans. La Teoría Pura del Derecho. Ed. Losada S.A. Segunda Ed. Buenos Aires, Argentina, 1946. Págs. 58, 59 y 60.

Normas Oficiales Mexicanas, para este efecto los productos o servicios a importarse deberán contar con el certificado o autorización de la dependencia encargada de regular dicho producto o servicio.

Por otro lado el artículo 56 de dicho ordenamiento dispone que los productores, fabricantes y los prestadores de servicios sujetos a Normas Oficiales Mexicanas deben mantener sistemas de control de calidad compatibles con las Normas aplicables.

### ***VII.- La determinación del cumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas.***

En materia de Normalización el concepto central para determinar el cumplimiento con las Normas Oficiales Mexicanas es el de "Evaluación de la Conformidad", concepto por demás conocido en el sector nacional e internacional de la normalización. Al efecto y sólo a manera de mención, ya que será tratado en su capítulo correspondiente el concepto de evaluación de la conformidad de medidas relativas a la normalización representará uno de los principales puntos a regular en los tratados de libre comercio.

El artículo 3 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización define a la Evaluación de la Conformidad como " La determinación del grado de cumplimiento con las Normas Oficiales Mexicanas o la conformidad con las Normas Mexicanas, las Normas Internacionales u otras especificaciones o prescripciones o características. Comprende entre otros, los procedimientos de muestreo, prueba, calibración y certificación y verificación". De lo anteriormente mencionado y no obstante ser una definición amplia de la Evaluación de la Conformidad, nos queda claro que es el

concepto por medio del cual se obtiene el “grado de cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas”.

Por otro lado el artículo 68 de la ley en comento dispone que la evaluación de la conformidad será realizada por las dependencias competentes o por los Organismos de Certificación, Laboratorios de Prueba o de Calibración y por las Unidades de Verificación que según el caso se encuentren acreditados y aprobados por la autoridad competente.

La Evaluación de la Conformidad, según se desprende de los artículos 73 y 74 de la ley, puede llevarse a cabo de oficio o a petición de parte. Las dependencias competentes según su materia están facultadas para establecer de oficio procedimientos tendientes a asegurar el cumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas, cuando para fines oficiales se requiera comprobar su cumplimiento y salvaguardando el sentido teleológico del artículo 40 de la ley. De este modo y no obstante encontrar facultad discrecional por parte de la autoridad competente que puede establecer procedimientos para la Evaluación de la Conformidad, ésta se ve limitada, ya que dichos procedimientos deben ser publicados para consulta pública de los sectores interesados en el Diario Oficial de la Federación antes de ser publicados definitivamente, excepto si ya estuvieran contenidos en una Norma Oficial Mexicana o existiera razón fundada.

Así mismo por petición de los particulares para fines oficiales o de exportación, las dependencias competentes en la materia, así como las personas acreditadas y aprobadas para realizar la Evaluación de la Conformidad de Normas Oficiales Mexicanas, podrán llevar a cabo la misma, haciendo constar por escrito los resultados correspondientes.

La evaluación de la conformidad puede realizarse por lote, línea, o partida de productos o por sistema, ya sea directamente en las instalaciones que correspondan o durante el desarrollo de las actividades, servicios, o procesos de que se trate, auxiliándose de expertos.

Las dependencias competentes en coordinación con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial podrán establecer las características de las contraseñas oficiales que denoten la Evaluación de la Conformidad con las Normas Oficiales Mexicanas, en este sentido los diferentes productos o servicios que se encuentren sujetos al cumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas podrán ostentar voluntariamente las contraseñas oficiales cuando ello no induzca a error al consumidor o usuario sobre las características del bien o servicio y se haya evaluado la conformidad por persona autorizada, en este mismo sentido las dependencias competentes podrán requerir que determinados productos ostenten dichas contraseñas obligatoriamente, en cuyo caso se requerirá la Evaluación de la Conformidad por la dependencia competente o por las personas acreditadas y aprobadas para ello (artículo 76).

Hemos analizado en el presente capítulo la participación que tienen las dependencias de la Administración Pública Centralizada en la creación de Normas Oficiales Mexicanas, del mismo modo hemos mencionado que tienen la facultad para llevar a cabo la Evaluación de la Conformidad, pero no de manera exclusiva, ya que existen organismos atípicos que se encuentran acreditados para realizar el procedimiento de evaluación de la conformidad, los cuales colaboran con las dependencias competentes en esta delicada tarea. Al respecto la ley establece en materia de normalización en su artículo 3 a tres diferentes personas acreditadas para llevar a cabo la Evaluación de la Conformidad: los Organismos de Certificación, los Laboratorios de Prueba, y las

Unidades de Verificación, los cuales podrán ser aprobados para la Evaluación de la Conformidad en diferentes materias.

**a).- Los Organismos de Certificación.**

Los Organismos de Certificación se encuentran regulados en el artículo 79 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, el cual no es muy claro al exponer la naturaleza de dichos organismos, no obstante lo anterior el artículo 3 de la ley en comento los define como "las personas morales que tengan por objeto realizar funciones de certificación", lo cual no brinda un panorama más amplio que el artículo 79. Los Organismos de Certificación debemos entenderlos como aquellos organismos de carácter privado que gozan de una acreditación (autorización), por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y que deben ser aprobados por las dependencias competentes, para efecto de evaluar la conformidad por cada Norma Oficial Mexicana, dicha aprobación podrá otorgarse por materia, sector o rama.

La actividad de dichos organismos deben ajustarse a las reglas, procedimientos y métodos que se señalen en las Normas Oficiales Mexicanas y en su defecto en las internacionales, circunscribiéndose a las siguientes actividades:

- - Evaluación de los procesos, productos, servicios, instalaciones mediante inspección ocular, muestreo, pruebas, investigación de campo o revisión y evaluación de los programas de calidad.

- - Seguimiento posterior a la certificación inicial, para comprobar el cumplimiento con las normas y contar con mecanismos que permitan proteger y evitar la divulgación de propiedad industrial o intelectual del cliente.
- - Elaboración de criterios generales en materia de certificación mediante comités de certificación donde participen los sectores interesados y las dependencias. Tratándose de Normas Oficiales Mexicanas los criterios que se determinen deberán ser aprobados por la dependencia competente (artículo 80).

#### **b).- Laboratorios de Prueba.**

La Ley Federal sobre Metrología y Normalización es omisa al no dar una definición de lo que se debe entender por Laboratorio de Pruebas, sin embargo en su artículo 81 menciona que se instituye "El Sistema Nacional de Acreditamiento de Laboratorios de Prueba" con el objeto de contar con una red de laboratorios acreditados que cuenten con equipo suficiente, y personal técnico calificado.

Por otro lado el resultado de las pruebas que realicen los laboratorios acreditados de pruebas se harán constar en un informe de resultados que será firmado por el personal competente para hacerlo. Dichos resultados tendrán validez ante las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, siempre y cuando el laboratorio correspondiente se encuentre aprobado por la dependencia competente (artículo 83). De lo anterior concluimos que los informes de resultados provenientes de estos organismos coadyuvantes de la autoridad competente para llevar a cabo el examen de la Evaluación de la Conformidad tienen presunción de ser objetivos y veraces, mientras no se demuestre

lo contrario, siempre y cuando el laboratorio de pruebas correspondiente haya sido aprobado para la Evaluación de la Conformidad de una Norma Oficial Mexicana en específico.

Por último, a efecto de ampliar el tema, es de mencionarse que el artículo 91 de la ley en comento establece que para comprobar el cumplimiento de una Norma Oficial Mexicana en que se requieran mediciones o pruebas de laboratorio, la Evaluación de la Conformidad correspondiente debe de realizarse, únicamente en laboratorios acreditados y aprobados, salvo que no se cuente con los necesarios para la prueba específica, caso en que se podrá llevar a cabo la prueba en otros laboratorios, preferentemente acreditados.

#### **c).- Unidades de Verificación.**

A diferencia de los Organismos de Certificación o los Laboratorios de Prueba, el artículo 3 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización faculta tanto a personas físicas como morales para ser Unidades de Verificación.

El artículo 84 de la ley en comento establece que las Unidades de Verificación podrán, a petición de parte interesada, verificar el cumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas, solamente en el campo de actividades para las que hubieran sido aprobadas por las dependencias competentes.

Así mismo establece que las dependencias darán reconocimiento a los dictámenes emitidos por estos organismos, y podrán solicitar el auxilio de las Unidades de Verificación para la Evaluación de la Conformidad con respecto de Normas Oficiales

Mexicanas, en cuyo caso se sujetarán a las formalidades y requisitos establecidos en esta ley (artículo 84 y 85 de la ley).

Las Unidades de Verificación han obtenido en los últimos dos años una gran relevancia en materia de comercio exterior, ya que se ha habilitado a Almacenes Generales de Depósito para fungir como Unidades de Verificación en el cumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas referentes a etiquetado. Tal ha sido el éxito, que en el mes de enero de 1998, la Asociación Mexicana de Almacenes Generales de Depósito (AMAGDE) firmó un convenio con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y la Procuraduría Federal del Consumidor para fortalecer a dichos organismos como coadyuvantes de la autoridad para llevar a cabo la Evaluación de la Conformidad en cuestión de etiquetados.

La AMADGE consideró a este convenio como todo un éxito ya que permitirá a sus agremiados ofrecer un servicio integral más completo y eficiente, pues esta función se suma a otras actividades como es el almacenamiento, marbete, la comercialización y distribución, el depósito fiscal y el financiamiento vía la emisión de certificados de depósito y bonos de prenda.

En el caso de los Almacenes Generales de Depósito esta actividad se suma a la acreditación por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como depósito fiscal, con lo que se facilita el trámite aduanal y el ingreso de mercancías de exportación, ya que se podrá integrar el cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas de etiquetado y envasado.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Publicación "Firma Convenio con Secofi y Profeco; fortalecerá su labor de Verificación", de OrquEDA Soto Periódico El Economista. México D.F., 26 de enero de 1998.

**d).- Acuerdos de Reconocimiento Mutuo en materia de Evaluación de la Conformidad.**

Los artículos 87-A y 87-B de la ley en comento dispone que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial de oficio o a petición de cualquier dependencia competente o interesado, podrá concertar acuerdos con instituciones oficiales extranjeras para el reconocimiento mutuo de la Evaluación de la Conformidad, de este mismo modo las entidades acreditantes y las personas acreditadas podrán celebrar acuerdos con instituciones extranjeras o privadas, siempre y cuando se cuente con la aprobación de la Secretaría de Comercio. Si estos acuerdos envuelven alguna relación con Normas Oficiales Mexicanas, se necesitará de la aprobación conducente de la dependencia encargada de regular dicha materia.

Los convenios en este materia deben ajustarse a los tratados internacionales suscritos por los Estados Unidos Mexicanos, observando los máximas de derecho internacional en cuanto que se exige: (i)- Exista reciprocidad, (ii)- Sean mutuamente satisfactorios para facilitar el comercio de los productos, procesos, servicios de que se trate y (iii)- Se concerten entre entidades e instituciones de la misma naturaleza.

En la actualidad la autoridad nacional se ha mostrado renuente a celebrar este tipo de convenios con instituciones extranjeras, con el argumento de que no existe plena reciprocidad con las entidades extranjeras de Evaluación de la Conformidad. Este punto ha sido materia de una gran discusión entre exportadores extranjeros que quisieran verse beneficiados con el reconocimiento de la Evaluación de la Conformidad hecho por entidades de su propia nacionalidad. A este punto es de mencionarse que mas que deberse

esta situación a factores de reciprocidad, obedece a factores políticos entre los Estados que intentan llegar a un consenso.

### **VIII.- Verificación y Vigilancia de las Normas Oficiales Mexicanas.**

La Autoridad Administrativa en su correspondiente materia está facultada para llevar a cabo procedimientos de verificación y vigilancia en relación con la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, al efecto el Maestro Fraga solía decir que la vigilancia de la actividad de los particulares, se otorga a través de la función legislativa, ya que es el camino idóneo para crear la competencia de los agentes públicos para realizar el preciso acto de vigilancia, determinado por medio de normas generales en qué deben consistir estos actos y cual es la situación jurídica de los particulares a quienes afectan. La función administrativa posee un gran campo de acción, ya que en la vigilancia se encuentran actos que necesariamente deben tener un alcance concreto e individual.<sup>23</sup>

La verificación y vigilancia en materia de Normas Oficiales Mexicanas la encontramos regulada en dos ordenamientos principalmente, por un lado La Ley Federal sobre Metrología y Normalización de los artículos 88 a 109, y por otro en materias específicas establecidas en la Ley Federal de Protección al Consumidor de 1992.

Los procedimientos a seguir serán de carácter extremadamente formalistas, dichas facultades de comprobación de cumplimiento en materia de Normas Oficiales Mexicanas corresponde a las dependencias de la Administración Pública Federal, las cuales podrán realizar visitas de verificación con el objeto de verificar el cumplimiento de la ley y

---

<sup>23</sup> Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. México, 1985 Pág. 26 y 27.

demás disposiciones que de ella emanen. Al efecto personal autorizado de las dependencias podrá recabar los documentos y evidencia necesarios para hacerlo. (artículo 91 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización). De este modo queda acreditado que corresponde a cada dependencia en su respectivo campo de atribuciones el verificar el cumplimiento y observancia de las distintas Normas Oficiales Mexicanas, teniendo facultades incluso para levantar muestras de determinados productos o servicios a efecto de someterlos a procesos de evaluación, dichas dependencias cuentan con facultades para establecer sistemas de información para efectos de control del cumplimiento con Normas Oficiales Mexicanas (artículo 91).

En este sentido encontramos que la propia legislación sobre Metrología y Normalización da a conocer las facultades y procedimientos que se deben seguir para realizar las visitas de verificación, debiéndose tomar en cuenta distintos cuerpos normativos que pueden llegar a aplicar en un momento determinado como la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, o El Código de Procedimientos Civiles en materia Federal.

Para los efectos de la ley en comento según se desprende de su artículo 94, por Visita de Verificación se entiende:

" I.- La que se practique en los lugares donde se realice el proceso, alguna fase del mismo, de productos, de instrumentos para medir o servicios, con el objeto de constatar ocularmente que se cumple con lo dispuesto en la ley y demás disposiciones derivadas de ella, así como comprobar lo concerniente a la utilización de los instrumentos para medir; y/o

II.- La que se efectúe con objeto de comprobar el cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas , el contenido o contenido neto y, en su caso, la masa drenada; determinar los ingredientes que constituyan o integren los productos, si existe obligación de indicar su

composición, la veracidad de la información comercial o la ley de los metales preciosos. Esta verificación se efectuará mediante muestreo y en su caso, pruebas de laboratorio".

Al efecto el artículo 92 del citado ordenamiento establece que de cada visita de verificación que se lleve a cabo por el personal de las correspondientes dependencias o unidades de verificación se expedirá un acta detallada, sea cual fuere el resultado, la que será firmada por el representante de las dependencias o unidades, y en su defecto por el laboratorio que lo hubiera realizado. Aquí encontramos el principio de que también las Unidades de Verificación acreditadas, así como los Laboratorios de Pruebas pueden llevar a cabo el ejercicio de facultades de comprobación, principio que se acrecienta a través del artículo 96 de la ley en comento que establece "Cuando los sujetos obligados a su observancia cuenten con un dictamen, certificado, informe u otro documento expedido por personas acreditadas y aprobadas, en los términos de la ley, se reconocerá el cumplimiento con las Normas Oficiales Mexicanas, si llegara a darse el caso que a dos dependencias correspondiera la verificación, esta será realizada de acuerdo con las bases de coordinación entre las dependencias competentes."

De este modo el artículo 96 da a conocer la obligación de la que son objeto los productores, propietarios, subordinados o encargados de establecimientos comerciales o industriales en que se realice el proceso o alguna fase del mismo, de productos, instrumentos para medir o se presten servicios sujetos al cumplimiento de la ley. Dichas personas deben de permitir el acceso y dar todas las facilidades necesarias a las personas autorizadas por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, y a las designadas por las dependencias competentes para practicar la verificación, siempre que se lleve a cabo la visita con sus correspondientes formalidades.

**a).- Separación y Recolección de Muestras para Verificar el Cumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas.**

La Ley Federal sobre Metrología y Normalización postula un sistema innovador y tendencioso, al cual se le define como "Sistema de Separación o Recolección de Muestras". Dicho procedimiento puede llegar a ser inconstitucional basado en un sistema que permite la recolección de muestras de un modo un tanto arbitrario, la ley obliga a las personas físicas o morales a proporcionar a las autoridades competentes documentos, informes, datos por escrito, así como "muestras" de productos que se les solicite cuando sea necesario para los fines de la ley (artículo 88 ).

Al efecto el artículo 100 de la ley en comento establece que el supuesto de recolección o separación de muestras solo puede darse en el caso de la fracción II del artículo 94 o cuando lo solicite el visitado, posición poco probable pero existente. Esto nos indica que solo es posible en casos de productos respecto de los cuales se tienda a verificar su contenido neto, masa drenada, los ingredientes que lo integran, la composición de los mismos, cuando no exista la información comercial requerida de los envases o etiquetas, así como la ley de los metales preciosos o por medio de la voluntad del particular.

Las muestras podrán ser recolectadas solo por personal autorizado por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, por la dependencia correspondiente del producto o servicio que se trate, así como las personas acreditadas para llevar a cabo la Evaluación de la Conformidad. Dichas muestras sólo podrán ser recolectadas en cantidades estrictamente necesarias, siendo seleccionadas al azar, debiéndose dar recibo respecto de las muestras recabadas (artículo 101).

No obstante existir un procedimiento formal para el Sistema de Recolección y Separación de muestras; como ser requerido dicho procedimiento invariablemente por medio de una orden por escrito, ordenando que quede una muestra en poder del establecimiento visitado y otra en poder del verificador, así como el establecerse que después de notificarse el resultado de la verificación, las muestras quedan a disposición de la persona de quien se recabarán; no podemos negar que la ley otorga facultades a los verificadores para despojar de un bien y/o producto al particular lo cual puede llegar a significar un "verdadero acto de privación", al privar de la propiedad de dicho bien y/o producto al particular **sin haberse seguido juicio ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, violándose de tal forma las garantías de legalidad.**<sup>24</sup>

Los artículos 104 a 107 de la ley establecen una serie de formalidades que deben ser cubiertas por la autoridad en materia de Normalización, entre dichas formalidades sobresale la obligación de las dependencias de la administración pública, de elaborar un acta sobre los resultados sobre las verificaciones realizadas bajo los efectos de las Normas Oficiales Mexicanas, es decir, que dicha "acta" es el acto administrativo final que emite la autoridad, por medio del cual se especifican los resultados obtenidos por la verificación o recolección de muestras, por el que se manifestará si se cumple con lo dispuesto por las Normas Oficiales Mexicanas, o si por el contrario, se debe prohibir o restringir la comercialización del producto a través de los llamados "Procedimientos de Inmovilización de Producto".

---

<sup>24</sup> Artículo 14, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

**b).- Participación de la Procuraduría Federal del Consumidor como Organó Verificador de Normas Oficiales Mexicanas.**

La competencia para verificar el cumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas no es exclusiva de las distintas dependencias a quienes por materia corresponde la vigilancia de un determinado bien y/o producto o servicio. La Ley Federal de Protección al Consumidor, como ya ha sido mencionado en el capítulo anterior de este trabajo, cuenta con una gran relevancia en materia de Normalización, ya que a través de sus múltiples artículos plantea diferentes situaciones en que la Procuraduría Federal del Consumidor, la cual es un órgano descentralizado de servicio social, tiene facultades de vigilancia en la materia.

La ley en comento dispone que a falta de competencia específica de determinada dependencia de la Administración Pública Federal para expedir Normas Oficiales Mexicanas, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial podrá expedir las Normas Oficiales Mexicanas necesarias previstas por la ley, correspondiendo a la Procuraduría Federal del Consumidor vigilar se cumpla con lo dispuesto en la ley y sancionar su incumplimiento (artículo 3). Por otro lado y en el mismo orden de ideas el artículo 24, fracción XIV del citado ordenamiento otorga atribuciones a la citada Procuraduría para vigilar y verificar el cumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas, pesas y medidas para la actividad comercial, instructivos, garantías y especificaciones industriales, en los términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, esto es siguiendo el procedimiento establecido según lo dispone las formalidades de dicho ordenamiento.

Por último, y enfatizando la competencia en la materia de la que goza la Procuraduría Federal del Consumidor, dicho ordenamiento en su capítulo doce, artículos 96 y 97, que hacen referencia a "Verificación y Vigilancia" establece que: "La

Procuraduría, con objeto de aplicar y hacer cumplir las disposiciones de esta ley, cuando no corresponda a otra dependencia, practicará la vigilancia y la verificación necesaria en los lugares donde se administren, almacenen, transporten, distribuyan o expidan productos o mercancías o en los que se presten servicios, actuando de oficio y en los términos que disponga esta ley y, en lo no previsto por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización".

En el mismo orden de ideas, el artículo 98, establece que por visita de verificación debe entenderse la practicada en los lugares que señala el artículo 96, de acuerdo a lo prescrito por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, debiéndose:

- - Examinar los productos o mercancías, las condiciones en que se ofrezcan éstas o se presenten los servicios y los documentos e instrumentos relacionados con la actividad de que se trate;
- - Verificar precios, cantidades, cualidades, calidades, contenidos netos, masa drenada, tarifas e instrumentos de medición de dichos bienes o servicios en términos de esta ley;
- - Constatar la existencia o inexistencia de productos o mercancías, atendiendo al giro del proveedor; y
- - Llevar a cabo las demás acciones tendientes a verificar el cumplimiento de la ley.

De lo anterior debemos tomar en cuenta que existe la competencia por parte del citado órgano descentralizado para llevar a cabo labores de vigilancia, lo cual debe ser analizado antes de iniciar cualquier medio de defensa por cuestiones que involucren Normas Oficiales Mexicanas en cuestiones comerciales, debiéndose tomar en cuenta las disposiciones que al efecto señala la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

### c).- Sanciones.

Las sanciones por incumplimiento a las disposiciones en materia de Normalización son variadas y requieren de un especial estudio al momento de ser impugnadas. El marco general de las "Sanciones Administrativas" lo encontramos en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, en el entendido de que no solo se limitan a las establecidas en el apartado de sanciones de la Ley, si no que en el contenido de la propia ley estas son encontradas. Por otro lado y participando de una naturaleza especial, encontramos en los cuerpos normativos penales que el violar una Norma Oficial Mexicana en materia de Ecología puede ser considerado una verdadera conducta o hecho típico, antijurídico, culpable y punible, o sea, un "DELITO" <sup>25</sup>

El artículo 112 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización establece el principio general sobre sanciones administrativas ya que establece que el incumplimiento a lo dispuesto por la ley y disposiciones derivadas de la misma, será sancionado administrativamente por las dependencias conforme a sus atribuciones y en base a actas de verificación y los correspondientes dictámenes de prueba, sin perjuicio de considerar las establecidas en otros ordenamientos legales como podría ser la Ley Federal de Protección al Consumidor. Las Sanciones aplicables podrán ser las siguientes:

- Multa;
- Clausura temporal o definitiva, que podrá ser parcial o total;
- Arresto hasta por treinta y seis horas;
- Suspensión o revocación de la autorización, aprobación o registro correspondiente; y

---

<sup>25</sup> Pavón Vasconcelos, Francisco. Manual de Derecho Penal Mexicano. Ed. Porrúa. México, 1967, Pág. 141.

- Suspensión o cancelación del documento donde constan los resultados de la Evaluación de la Conformidad, así como de la autorización del uso de contraseñas y marcas registradas.

Dichas sanciones administrativas pueden ser impuestas tanto a las personas físicas o morales a los que va dirigido el cumplimiento de la respectiva Norma Oficial Mexicana, así como a los organismos encargados de coadyuvar con la autoridad administrativa en la Evaluación de la Conformidad, si estos incurren en ilícitos o negligencia. Antes de imponer una sanción debe ser analizado los elementos subjetivos del infractor como el carácter intencional, la gravedad y perjuicio que se cause con la infracción, así como las condiciones económicas del infractor, o si este es reincidente o no (artículos 113 y 115 de la ley).

Si se llegan a contener varias infracciones en una sola acta, las multas deben constar individualmente y por la suma de todas ellas se expedirá la resolución correspondiente, así mismo cuando en la violación de disposiciones participen varios infractores, a cada uno de ellos se le impondrá la sanción que proceda (artículo 116). Por último y siguiendo el mismo orden de ideas es de recordarse que las sanciones administrativas que se impongan, serán consideradas sin perjuicio de las penas que correspondan a los delitos en que se haya incurrido (artículo 117).

No obstante lo antes citado es importante mencionar que la Ley Federal sobre Metrología y Normalización contiene una institución de tipo preventivo, la cual puede llegarse a constituir como definitiva, está es la denominada "Inmovilización de Producto".

Al efecto el artículo 107 de la ley establece que ante la deficiencia del producto se seguirá el siguiente procedimiento:

1.- Si se trata de incumplimiento de especificaciones fijadas en Normas Oficiales Mexicanas se estará a lo dispuesto por el artículo 57 de la ley, el que al efecto establece: "Cuando los productos o 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 tanto se acondicionen, reprocesen, reparen o substituyan. De no ser esto posible, se tomarán las providencias necesarias para que no se usen o presten para el fin que se destinarían de cumplir dichas especificaciones.

Si el producto o servicio se encuentra en el comercio, los comerciantes o prestadores de servicios 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 que se haga de su conocimiento. Los medios de comunicación masiva deberán difundir tales hechos de manera inmediata a solicitud de la dependencia competente." De este modo la autoridad se encuentra facultada para inmovilizar productos y/o bienes o servicios que se encuentren en su etapa de comercialización, todo esto con el fin de preservar los valores fundamentales de la vida, salud, y patrimonio de los consumidores.

Este mismo artículo impone la obligación al los productores, fabricantes y distribuidores de recuperar de inmediato los productos y/o bienes o servicios que no cumplan con las disposiciones de Normalización aplicables, estipulando la obligación a

quien corresponda de que se debe de responder a los comerciantes por los productos y servicios de los que se prohíba su venta, ya sea reponiéndolos por otros de la misma especie que cumplan con los requisitos exigidos por las Normas Oficiales aplicables o bonificarles el valor de los mismos, lo que de no realizarse daría como resultado multas. De lo aquí expresado concluimos que la Ley Federal sobre Metrología y Normalización otorga a los comerciantes una acción civil que les da derecho a que se les restituyan los productos con sus especificaciones requeridas o que se les bonifique su valor.

2.- Si se trata de deficiencias en el contenido neto o masa drenada, se estará a lo dispuesto por el artículo 23 de la ley, el que al efecto establece: "Si al verificarse la cantidad indicada como contenido neto de los productos empacados o envasados de encontrarse que están fuera de la tolerancia fijada, podrá la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, además de imponer la sanción administrativa que proceda, prohibir la venta en tanto no se remarque o complete el contenido neto." Al efecto el artículo 108 de la ley establece que en caso de llevarse a cabo verificaciones sobre estas características, solo podrá comercializarse el lote de donde se obtuvieron las muestras bajo la estricta responsabilidad del propietario del establecimiento o del órgano de administración, o administrador único de la empresa. Solamente en los casos, en que exista razón fundada de que la comercialización del producto pudiera afectar gravemente la salud de las personas, animales o de las plantas o el medio ambiente o los ecosistemas, el lote de donde se obtuvieron las muestras no podrá comercializarse y quedará bajo la responsabilidad del propietario del establecimiento o del consejo de administración o administrador único de la empresa donde se recabaron, de no encontrarse infracción, el lote podrá ser inmediatamente comercializado.

3.- Si los materiales, elementos, sustancias, o ingredientes que constituyan o integren el producto no corresponden a la indicación que ostenta el porcentaje, esto en perjuicio del

consumidor, se prohibirá la venta del lote, o de toda la producción, hasta que dichos errores sean corregidos, si no fuera esto posible se procederá a su venta en base a su verdadera composición, siempre que no se de un riesgo para la salud humana, animal, vegetal, o a los ecosistemas.

4.- Si se tratara de un servicio que no cumple con las disposiciones en materia de Normalización, dicho servicio será suspendido hasta que se cumpla con las especificaciones correspondientes.

Por último y a manera de efecto en cuanto al incumplimiento con el contenido de Normas Oficiales Mexicanas, es de mencionarse que dada la trascendencia de estas regulaciones, es cada vez más común el encontrar en diversas especies de contratos de servicios, traslativos de propiedad o que envuelvan cuestiones ecológicas, la sujeción de la relación obligacional a condiciones de Normalización, especificando como una causa de rescisión el incumplimiento con las Normas Oficiales Mexicanas aplicables sobre la materia en la que verse el contrato, lo que sin duda se convertiría en un tema pericial que podría llegar a suscitar intensos litigios.

### **CAPITULO III.- Análisis de la Constitucionalidad del Sistema de Normalización Administrativa. (Normas Oficiales Mexicanas).**

#### ***I.- Atribuciones del Estado Mexicano dentro de la Normalización Administrativa.***

El Estado Mexicano se encuentra facultado para llevar a cabo la labor de Normalización Administrativa basado en el propio mandato constitucional, así como en el correspondiente instrumento de Planeación Nacional Democrática, que prevé la actividad del Ejecutivo Federal en cuanto al desarrollo nacional y el cual debe ser expedido por este cada seis años.

El Estado Mexicano cuenta con un Sistema de Normalización Administrativa, el cual regula por conveniencia y desarrollo del país las actividades de los particulares en diferentes áreas, sujetando a estos a cumplir coactivamente y bajo un método jurídicamente determinado con las disposiciones en materia de Normalización bajo su potestad de "*imperium*". De este modo el Sistema de Normalización Administrativa se entiende como una verdadera parcela del Derecho Positivo Mexicano, por medio del cual el Estado Mexicano tiene facultades conferidas por el propio ordenamiento reglamentario de la Constitución Federal para regular actividades económicas de los particulares, las cuales deben resguardar valores jurídicos imperantes como son el caso de la vida, el cuidado a plantas, animales, el ecosistema, integridad física, información al consumidor, etc.

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

El Maestro Gabino Fraga solía diferenciar las distintas atribuciones con que el Estado cuenta para regular las actividades desarrolladas por los particulares las cuales se dividen en: (i) atribuciones del Estado para regular las actividades de los particulares, (ii) atribuciones del Estado Mexicano en materia de fomento, limitación y vigilancia de actividades, (iii) atribuciones para sustituirse total o parcialmente en la actividad realizada por particulares o para ser combinada y satisfacer una necesidad colectiva, en este mismo sentido continúa exponiendo el maestro Fraga que existen corrientes Estatistas, las cuales apoyan la intervención del Estado en la reglamentación de la actividad privada, debiéndose de llevar a cabo esta por medio de leyes imperativas, principalmente en aquellos casos que la experiencia demuestra que el libre juego de las clases económicas no es suficiente para que se mantenga el equilibrio entre las clases sociales.<sup>26</sup> Esta última opción al respecto pensamos es la que prevalece en la instrumentación del Sistema de Normalización Administrativa.

De este modo y como ha sido analizado con todo detenimiento en el capítulo anterior el Sistema de Normalización Administrativa cuenta con un sentido teleológico, el cual se encuentra contenido en el artículo 40 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. De este mismo modo es de mencionar que este Sistema de Normalización Administrativa no es un sistema "APERTUS", si no "CLAUSUS", ya que establece una serie de formalidades y disposiciones las cuales deben ser cumplidas para poder crear Normas Oficiales Mexicanas que, de no llevarse a cabo, la Norma Oficial Mexicana podría adolecer de vicios de inconstitucionalidad, lo que podría llevarla a su ilegalidad.

---

<sup>26</sup> Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. México, 1985. Págs. 15 y 16.

La Actividad Normalizadora del Estado Mexicano la encontramos sostenida por los artículos 25 y 26 constitucionales, los cuales marcan la pauta en la intervención del desarrollo económico y social que tendrán los sectores privados, ya que como ha sido comentado con detenimiento en el presente trabajo, el Sistema de Normalización Administrativa encuentra su fundamento en la participación de los sectores privados del país, lo que otorga una plena participación democrática en el desarrollo económico del México moderno.

El artículo 25 constitucional, párrafos primero segundo y tercero establecen: "Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que esté sea integral, que fortalecerá la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación."

Por otro lado y fortaleciendo el mismo orden de ideas el artículo 26 constitucional, segundo y tercer párrafo al efecto establecen:

"Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para la

incorporación al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal. La Ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para que lo formalicen, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo".

De lo anteriormente descrito se puede llegar a concluir que el Sistema de Normalización Administrativa encuentra su apoyo en la Planeación Nacional Democrática que realiza el Estado mexicano, previendo la participación del sector privado y social para una verdadera estructura democrática, la cual en la materia estudiada se instrumenta a través del Programa Anual Nacional de Normalización.

## ***II.- Naturaleza Jurídica de las Normas Oficiales Mexicanas.***

A través del presente estudio hemos concluido que las Normas Oficiales Mexicanas poseen la característica de ser verdaderos actos administrativos imperativos e irrenunciables, los cuales pretenden regular distintas situaciones en la actividad de los particulares, previendo la dirección control y vigilancia de dichas actividades o procesos.

Al ser instrumentos que regularan la actividad de los particulares en forma general, es necesario el tratar de delimitar su naturaleza jurídica, la cual atendiendo a su análisis de forma de creación nos dará a conocer su apego o no al Sistema Constitucional Mexicano. Según ha sido analizado en el presente estudio las Normas Oficiales Mexicanas son actos formalmente administrativos, ya que son creadas dentro de la

potestad normativa del Ejecutivo Federal por medio de las distintas dependencias de la Administración Pública Centralizada.

Las distintas dependencias del Ejecutivo Federal poseen competencia para intervenir en la creación de las Normas Oficiales Mexicanas en las materias reguladas dentro sus atribuciones, esto se desprende de los diferentes artículos de la ley reglamentaria del artículo 90 constitucional, es decir, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual coordinada con la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, estructura el Sistema de Normalización Administrativo Mexicano.

No obstante lo anterior es importante recordar que este tipo de regulaciones no son expedidas en forma unilateral y a placer del Poder Ejecutivo, si no que existe la participación de los sectores privado y social en su formación, la cual por cierto da una naturaleza especial a estas regulaciones ya que solo pueden ser expedidas mediante un procedimiento formal y apoyándose en las opiniones de peritos en la materia o de cualquier individuo que tenga interés, todo esto a través de la participación de órganos Administrativos creados exprofeso para esta actividad los cuales como hemos analizado anteriormente reciben el nombre de Comités Consultivos Nacionales de Normalización.

Otro elemento que interviene en la naturaleza jurídica de este tipo de regulaciones es el de poseer la característica de ser disposiciones materialmente legislativas, es decir, producen efectos jurídicos generales, abstractos e impersonales dentro del Derecho Positivo Mexicano. De este modo podemos decir que el Estado crea actos materialmente legislativos, cuando un órgano de este produce efectos generales dentro de la realidad jurídica de los gobernados, al efecto el Maestro Fraga solía determinar que el análisis desde el punto de vista material se estudia prescindiendo del órgano a quien estén

atribuidas constitucionalmente dichas funciones, por lo que las mismas son materialmente legislativas según tengan los caracteres que la teoría jurídica ha llegado a atribuir a cada uno de esos grupos<sup>27</sup>.

El carácter general de observancia de estas disposiciones se encuentra establecido en los artículos 3, 40, 52, 53 y 57 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, los cuales han sido analizados en el capítulo anterior.

Las Normas Oficiales Mexicanas poseen la característica de ser actos formalmente administrativos y materialmente legislativos que encierran un alto principio de representatividad dentro de la sociedad mexicana al permitir participar en su creación a diversos sectores de la sociedad, este tipo de regulaciones encuentran su naturaleza jurídica encuadrada de un modo "SUI GENERIS" que permite que mediante la participación de las distintas dependencias de la Administración Pública Centralizada y los sectores privados y sociales que componen la sociedad mexicana se expidan actos formalmente administrativos y materialmente legislativos, con un alto fortalecimiento del principio de representatividad social, permitiendo que sean expedidas en armonía con el Sistema Constitucional Mexicano.

#### **a).- Diferencia de las Normas Oficiales Mexicanas con otros Instrumentos Normativos o Fuentes del Derecho.**

El poco conocimiento de la materia de normalización ha hecho incurrir en error a varios profesionistas del derecho pretendiendo comparar a las Normas Oficiales Mexicanas con diferentes instrumentos normativos o fuentes del derecho. Estas

---

<sup>27</sup> Fraga, Gabino. Derecho Administrativo Ed. Porrúa México, 1985. Pág. 29

concepciones falsas han provocado el vestir su naturaleza jurídica con atuendos que no les son propios, acarreado confusiones a quienes pretenden estudiar estas regulaciones.

Existen dos instrumentos normativos o fuentes del derecho con las que comúnmente son comparadas las Normas Oficiales Mexicanas; el Reglamento y la Circular, las que a continuación analizaremos.

El Reglamento es una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el Poder Ejecutivo en uso de una facultad propia, la cual no se le confiere por el órgano legislativo, sino que emana de la propia Constitución de la República, su objetivo es según lo dispuesto por el artículo 89, fracción primera (facultad reglamentaria) es proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de la ley. De lo anteriormente expuesto podemos concluir que este es un acto del Ejecutivo Federal, que por su sola voluntad y discrecionalidad tiende a proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de la ley. Al efecto Adolfo Merkl define al reglamento como "una manifestación general formulada y unilateralmente de voluntad del ejecutivo".<sup>28</sup> Por su parte Laso Sayagués opina que al reglamento se le puede definir como el acto unilateral de la Administración que crea normas jurídicas generales.<sup>29</sup>

De lo anteriormente descrito se puede concluir que el reglamento dista mucho de pertenecer a la misma naturaleza jurídica de las Normas Oficiales Mexicanas, ya que estas, como hemos analizado, poseen un procedimiento de creación formal diferente al reglamento, ya que si bien son expedidas por la Administración Pública Centralizada, éstas se expiden con la participación del sector privado y social, no pudiendo ser

---

<sup>28</sup> Merkl, Adolfo. Teoría General del Derecho Administrativo Ed. Revista de Derecho Privado. Madrid, España, 1935. Pág. 160.

<sup>29</sup> Sayagués, Laso. Tratado de Derecho Administrativo. Montevideo, Uruguay, 1953, Pág. 120.

expedidas de modo unilateral excepto en el caso de las Normas Oficiales Mexicanas Emergentes.

Al efecto de ampliar la diferenciación de estas instituciones jurídicas podemos decir que el Ejecutivo Federal tiene facultades discrecionales para expedir reglamentos mientras que las Normas Oficiales Mexicanas solo podrán ser expedidas según la finalidad establecida por la ley de la materia y mediante un procedimiento de consulta hecho a los sectores privados de la sociedad. Por último es de manifestarse que la doctrina y la jurisprudencia han establecido que la facultad reglamentaria, como tal, no es susceptible de delegarse, ya que pertenece al Presidente de la República, es decir, se trata de una facultad que no se puede delegar, además de que es discrecional, pudiéndose ejercitar en todo momento, situación distinta en las Normas Oficiales Mexicanas que no obstante estar conferida la facultad a las dependencias de la Administración Pública, estas pueden delegar dichas funciones para actuar en la materia a sus correspondientes direcciones generales siempre y cuando se cuente con la facultad mediante la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y los Reglamentos Interiores de las dependencias.

Por otro lado la "circular" es una fuente de derecho que ha dado pie a muchos debates controvertidos acerca de su constitucionalidad, lo cierto es que muchos abogados confunden la naturaleza jurídica de las circulares administrativas con la de las Normas Oficiales Mexicanas debido a que ambas emanan de "Regulaciones o Leyes Marco."

Las circulares pueden ser de dos tipos; las administrativas dirigidas a particulares y las dirigidas a las propias autoridades por sus superiores en el seno de la Administración Pública.

Para el estudio de este trabajo analizaremos las Circulares Administrativas, las cuales son dirigidas a los particulares, éstas pueden contener decisiones, interpretaciones e inclusive normas generales, llegando a constituir en ocasiones una verdadera regulación reglamentaria. De este modo las circulares pueden ser externas y generales cuando van dirigidas a los particulares. Para el Maestro Fraga las circulares contienen la misma naturaleza jurídica del reglamento, variando solo en su forma de ser expedidas, por lo tanto agrega que es importante analizar cuando tienen el mismo carácter del reglamento o solo es una instrucción interna.<sup>30</sup>

Podemos afirmar que en las últimas dos décadas las circulares han sido un instrumento eficaz para regular un sinnúmero de situaciones diferentes, las cuales no podrían estar contempladas íntegramente en la ley, esta circunstancia la encontramos al por mayor en legislaciones financieras y bursátiles, las cuales a través de sus respectivas disposiciones facultan a autoridades administrativas como la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y al Banco de México a regular situaciones con efectos generales y abstractos para los particulares. Lo cierto es que las Normas Oficiales Mexicanas detentan una naturaleza jurídica distinta ya que si bien encuentran su fundamento en una Ley Marco, estas deben de expedirse mediante procedimientos formales que involucran consultas públicas, mientras que las circulares no tienen forma predeterminada, ni requisito de publicidad, pudiendo crear situaciones jurídicas generales sin más requisito que existir la facultad en la ley aplicable, la que en la mayoría de las veces no tiene límites para este tipo de regulaciones. No obstante lo anterior debemos mencionar que tanto la Circular como la Norma Oficial Mexicana obligan a las mismas Dependencias de la Administración Pública a cumplir con lo establecido por las mismas. En este sentido la Ley Federal sobre Metrología y Normalización establece en su artículo 52, la obligación que existe en cuanto a que

<sup>30</sup> Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. México, 1985. Pág. 114.

todos los productos, procesos, métodos, instalaciones, servicios o actividades deberán cumplir con las Normas Oficiales Mexicanas, por su parte el artículo 55, párrafo segundo del mismo ordenamiento establece que todos los bienes o servicios que adquieran, arrienden o contraten las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, deben cumplir con lo dispuesto en las Normas Oficiales Mexicanas, y a falta de estas con las Normas Mexicanas o con las Internacionales.

De este modo podemos concluir que ni el reglamento, ni las circulares participan de la misma naturaleza jurídica de las Normas Oficiales Mexicanas, no obstante detenten algunas características similares, lo que fortalece la postura aquí expuesta al determinar la naturaleza jurídica de las Normas Oficiales Mexicanas como de carácter sui generis.

### ***III.- La necesidad de implementar nuevas formas de regulación en el derecho moderno.***

A través de todo el presente estudio hemos tratado de manifestar al lector del presente trabajo que el mundo moderno requiere la creación de nuevas técnicas administrativas de regulación. La introducción de nuevas técnicas jurídicas aplicadas por la Administración Pública se debe llevar a cabo en una forma diferente a las clásicamente conocidas, esto llevará a encontrar fuentes alternativas de regulación a las miles de nuevas situaciones en las que se ve envuelta la sociedad.

El Jurista moderno aún posee la enorme responsabilidad de dar respuestas a los problemas y complicaciones que la sociedad actual experimenta. Lejos de asumir un papel antagónico y destructivo al estudio de nuevas formas de regulación, la sociedad requiere apoyar a las nuevas formas de regulación jurídica, asumiendo un papel ágil, tal y

como la realidad se nos presenta día con día, lo anteriormente expuesto lejos de querer atender contra el principio de legalidad, piedra angular de cualquier sistema jurídico, pretende el que antes de atacar nuevas alternativas de creación del derecho, estas sean analizadas a consciencia, y más aún se participe activamente en su desarrollo y creación.

La vida jurídica detenta características de complejidad, se requiere la intervención de técnicos en las distintas materias para ser reguladas, la idoneidad de regular conductas y situaciones con la "Ley" en sentido formal queda corto en muchas ocasiones, el estructurar nuevos métodos de validez formal apegados a la Constitución Federal resulta una misión altamente complicada.

#### **a).- Leyes Marco o Cuadro.**

Sin duda uno de los mecanismos más ágiles de regulación en la actualidad han sido las denominadas "Leyes Marco", conocidas también por la doctrina europea y sudamericana como "Legislaciones Cuadro". La Ley Federal sobre Metrología y Normalización se ubica dentro de las disposiciones antes nombradas, lo que precisa el indicar las características de este tipo de regulaciones.

Para el Maestro Acosta Romero las Leyes "Marco" son aquellas legislaciones que no agotan por si mismo el ejercicio de la actividad legislativa, si no que solo matiza la materia que pretende someterse a la normativad jurídica, en efecto, contienen un breve articulado que enuncian y dejan traslucir la finalidad que se propone con su reglamentación.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Acosta Romero, Miguel Teoría General del Derecho Administrativo, Ed. Porrúa. México, 1985. Pág.. 657.

Por su parte André Laubardéré señala que las "Leyes Cuadro" consisten en una práctica por medio de la cual el parlamento no hace figurar en la Ley si no los principios de la materia respectiva, dejando a los reglamentos la potestad de ser desarrollados ampliamente.<sup>32</sup>

La República Argentina, cuna de extraordinarios juristas, es quien posee al autor que de manera más que excelsa contribuye a la explicación de la importancia actual que detentan las "Leyes Cuadro" en la reglamentación del mundo moderno, al efecto el Maestro Bartolome A. Fiorini establece: **"Todas las leyes sin excepción son siempre reglamentadas en su detalle y ejecución y esto no representa niuguna violación al principio de reserva de ley. La reglamentación se refiere a la normación de las actividades y atribuciones del poder administrador en la ejecución de la ley respectiva, limitadamente respecto a los derechos de los administrados, excepcionalmente respecto de los derechos individuales.**

**Las Leyes Cuadro se fundan o se asientan en leyes de programación y leyes de planificación, que tienen todas algo de las llamadas cláusulas generales y de orientación hacia un objeto particular. No son pues leyes en blanco, pues éstas significan una autorización genérica e indefinida, mientras que en esta clase de normas se comprueba que el objeto a realizarse se encuentra determinado y el administrador deberá cumplirlo sin apartarse de las mismas. Las leyes encargan la realización de un cometido y la administración emprende y programa el cumplimiento de su objeto.**

**La Administración aporta toda su actividad de prestaciones y realización económica o cultural sin vulnerar los derechos humanos del individuo. Si avanzará sobre**

---

<sup>32</sup> Laubardéré, André de. *Traité Elementaire de Droit Administratif*, ED Libraire Général de Droit et Jurisprudence, Paris, 1967.

límites establecidos no se salvaría del pecado de inconstitucionalidad, pues su referencia a su actividad fomenta no la declara inmune al orden jurídico creado por la Constitución.

Esta clase de leyes, nueva técnica legislativa que se encuentra bajo una nueva concepción valorativa de las actividades administrativas, pone de relieve el fin por el cual fueron sancionadas. La vieja concepción del espíritu de la ley que nada decía revive ahora aunque con un criterio más realista. El llamado espíritu de la ley es el objeto que debe realizar la función administrativa de la promoción y el fomento de un objeto distinguido y concretado de un sector de la actividad económica o cultural, y se manifiesta por medidas que indica la ley o la reglamentación respectiva. Estas, sus notas, comprueban que no se presentan conflictos entre la tesis doctrinaria y la liberal de la reserva de ley y las leyes de promoción y fomento. Dichos programas de realización y planificación son dispuestos y estudiados por órganos específicos y técnicos con amplia coordinación y dirección de la Administración Pública."<sup>33</sup>

No puede dejarnos de llamar la atención la forma en que el Maestro Fiorini explicó desde los años sesentas la importancia de las Leyes Cuadro, como un principio general y básico de que para el legislador sería simplemente imposible el regular mediante ley todas las distintas situaciones de la compleja realidad social, menos aún hoy en día que las disciplinas y relaciones son tan complicadas y se necesita regular por el bien de la sociedad atributos, directrices, características, o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación. Este tipo de legislaciones lejos de ser atentatorias del régimen constitucional corresponden a un método ágil de regulación que la sociedad actual se ve obligada a

---

<sup>33</sup> Fiorini, A. Bartolome. Manual de Derecho Administrativo. Segunda Parte. Ed. La Ley. Buenos Aires Argentina, 1968. Págs. 773, 774 y 775.

experimentar. Al efecto el Maestro Acosta Romero quien no acaba de tomar una posición definida en cuanto a la conveniencia de expedir Leyes Marco al respecto apunta: "*Podría argumentarse, en favor de las "Leyes Marco", que estas se adecuan al ritmo acelerado de nuestra época, que facilitan cambios rápidos que exige nuestra vida social y que incluso, podrían ser la generalidad, y por lo tanto la normalidad, de la legislación del futuro. En efecto, nuestra vida social se ha complicado, o la hemos complicado, debido en mucho a la tecnología y a los avances de la ciencia"*.<sup>34</sup>

De lo aquí estudiado podemos concluir que la Ley Federal sobre Metrología y Normalización es una verdadera "Ley Marco o Cuadro", y que a través de esta se consigue el objeto de la misma, el cual es según lo postulado por su artículo 3, fracción II, inciso c), en materia de normalización: " Establecer un procedimiento uniforme para la elaboración de Normas Oficiales Mexicanas por las dependencias de la Administración Pública Federal". Las dependencias de la Administración Pública Federal serán las encargadas de desarrollar finalmente el contenido de la ley con la participación del sector privado y social, de este modo la autoridad administrativa es investida de facultades por la propia Ley Marco para llevar a cabo su actuación, a diferencia de la mayoría de los ordenamientos ordinarios, los cuales agotan la materia tratada en su propio cuerpo, o dejan abierta la puerta a la facultad reglamentaria del Presidente de la República.

Por último es importante recordar que la autoridad administrativa no puede hacer uso de estas facultades de manera caprichosa, ya que la ley establece claramente el sentido teleológico de las Normas Oficiales Mexicanas, sus requisitos, así como un procedimiento formal de creación de las mismas.

---

<sup>34</sup> Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Ed Porrúa. México, 1986. Págs. 662.

#### ***IV.- Justificación de la Constitucionalidad de las Normas Oficiales Mexicanas.***

Como hemos sostenido a través del presente estudio La Ley Federal sobre Metrología y Normalización, como una Legislación Marco, presenta la característica de otorgar facultades a las distintas dependencias de la Administración Pública Federal a efecto de que las mismas en colaboración con los sectores privados del país elaboren las distintas Normas Oficiales Mexicanas en las materias necesarias, las cuales serán Verdaderos Actos Jurídicos Administrativos de carácter obligatorio y general, por lo cual dichas Normas Oficiales Mexicanas deben encontrarse expedidas en cumplimiento con lo dispuesto por la parte orgánica así como con dogmática de la Constitución Federal de la República. De este modo la Ley Federal sobre Metrología y Normalización cumple con su cometido de facultar a dichas dependencias a crear Normas Oficiales Mexicanas, en base a la propia delegación de facultades que la propia ley prevé en favor de las dependencias, estas facultades no deben ser interpretadas como la facultad de expedir reglamentos, la cual posee el Ejecutivo Federal mediante el artículo 89, fracción primera, la cual como hemos comentado en forma detenida se da de modo unilateral y discrecional por parte de Poder Ejecutivo, alejándose de la naturaleza jurídica que detentan las Normas Oficiales Mexicanas.

Las Normas Oficiales Mexicanas detentan su propia y especial naturaleza, esta deviene de la práctica democrática de intervenir en su creación, no solo la autoridad administrativa, si no también los sectores interesados de la sociedad, los cuales son en muchas ocasiones los que realmente conocen las bases para regular una determinada situación.

Atendiendo a lo anterior, la Ley Federal sobre Metrología y Normalización se constituye como una ley de estructura rígida y formalista, la cual exige para la creación de las Normas Oficiales Mexicanas se agote un procedimiento de creación previamente establecido y se cumpla con los cometidos de la representación de distintos sectores al momento de discutirse y aprobarse dichas regulaciones. Al efecto, el Maestro Fiorini señala que "la mejor garantía democrática de esta técnica legislativa promocional radica en los elementos esenciales de: **publicidad permanente de los planes y trabajos preparatorios y la intervención de sectores afectados por las Normas.**"<sup>35</sup>

**a).- Fundamentos y sustento constitucional de las Normas Oficiales Mexicanas.**

Como fue analizado en el comienzo de este capítulo, las Normas Oficiales Mexicanas son expedidas en base en lo establecido por los artículos 25 y 26 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales prescriben la Planeación Nacional Democrática del país, y obligan al Estado a estructurar un programa de participación con los sectores privados de México. Además de esta regulación existe su correspondiente ley reglamentaria "Ley de Planeación", la que prevé el desenvolvimiento de un Plan Nacional de Desarrollo, facultando al Poder Ejecutivo para que establezca un procedimiento de participación y consulta popular por medio del cual se integrará el Sistema de Planeación Nacional Democrática. En materia de Normalización, el cumplimiento de dicho programa de planeación democrática se ve estructurado por medio de la expedición anual del Programa Nacional de Normalización.

---

<sup>35</sup> Fiorini, Bartolomé A.. Manual de Derecho Administrativo, Ed La Ley, Buenos Aires, Argentina, 1968. Pág. 781.

A través del presente estudio hemos hecho referencia a que las distintas dependencias de la Administración Pública Federal poseen la facultad de crear Normas Oficiales Mexicanas en sus respectivos ámbitos de competencia con la intervención de los sectores interesados según se establece en la legislación de la materia "Ley Federal sobre Metrología y Normalización", la cual como hemos comentado detenta la característica de ser una Ley Marco, sin embargo las distintas dependencias no solo encuentran su competencia en dicho ordenamiento, si no que por medio de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y La Ley de Protección al Consumidor encuentran consagradas dichas facultades.

No obstante lo anterior, es común encontrar que son directores de áreas los que expiden las Normas Oficiales Mexicanas, esto se apoya en el artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que al efecto prescribe: "Corresponde originalmente a los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos el trámite y resoluciones de los asuntos de su competencia, pero para la mejor organización del trabajo podrán delegar en los funcionarios a que se refieren los artículos 14 y 15 cualesquiera de sus facultades, excepto aquellas que por disposición de la ley o reglamento interior respectivo deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares." Al efecto los artículos 14 y 15 sitúan la diferente gama de auxiliares de los titulares de las dependencias como son subsecretarios, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes, subjefes de departamento, oficina, sección, mesa, etc.

De modo que en base a lo anteriormente analizado si el funcionario titular de la dependencia correspondiente cuenta con un decreto delegatorio de sus facultades en un funcionario menor, y este a su vez cuenta con las facultades necesarias según el reglamento interior de la dependencia correspondiente, éste podrá llevar a cabo la expedición de Normas Oficiales Mexicanas de un modo legal, apegándose al marco

constitucional mexicano, es decir, que dichas Normas Oficiales Mexicanas se emiten con base en los principios orgánicos y dogmáticos previstos por la propia Constitución, respetando la garantía de legalidad.

Al efecto el Maestro Fiorini vuelve a ilustrar magistralmente el presente punto con la siguiente reflexión: *"Estas normas generales de planes, especialmente de realización económica, no representan la quiebra de la juridicidad y la legalidad; por el contrario, es una afirmación de su unidad ante una nueva técnica para la aplicación de la norma legal. No es la destrucción de la legalidad, menos es el abandono de la juridicidad; por el contrario, sin negarse que representa una modalidad de técnica legislativa distinta, establece con más ahínco el deseo de juridizar toda la actividad económica y técnica de la administración. Es un renovar de la vieja juridicidad, que no puede jamás desaparecer a través de las formas nuevas que se perfeccionan con el correr del tiempo y dentro del orden jurídico constitucional del país. En lugar de impugnar esta nueva técnica legislativa deberá erradicarse la confusa concepción que pretende causarla bajo el nombre de discrecionalidad técnica. Hay que verter de juridicidad plena estas nuevas técnicas administrativas.*

*Se ha destacado que en toda norma planificadora, como norma de modalidad nueva, se manifiesta una innumerable cantidad de futuros actos particulares que solamente podrá manifestar la Administración Pública. La norma de carácter general de orientación pero con fin determinado será aplicada por la administración para reglar la conducta de los administrados que con ella se benefician. La forma y modo de realizar esta clase de actos serán siempre por medio del sistema jurídico, es decir, siempre actos administrativos. Como tales deberán responder a la juridicidad y a la legalidad; la invocación de que responden a una política de fomento, que encuadran en la planificación, que expresan una técnica realizadora distinta, jamás los despojará de su esencia jurídica, que deberá ser objetivizada por medio de actos administrativos.*

*Las normas generales de planeamiento presentan también un cumulo de determinaciones practicas y realizaciones concretas; los actos que excedieran su cuadro limitativo caerán en el vicio de ilegalidad. No debe olvidarse que la legalidad administrativa concurre siempre para garantizar esta juridicidad de la planificación, que representa el respeto por los derechos adquiridos y los recursos jurídicos para asegurarlos.*"<sup>36</sup>

Los comentarios del Maestro Fiorini intentan abrir los ojos al jurista moderno para que pueda entender que el crear nuevas fuentes de regulación no está peleado con la Constitución, sino que por el contrario, deben encontrarse esos nuevos métodos de regulación para apoyar a los preceptos constitucionales a llevar a cabo su cometido, desarrollando una obra democrática en la que todos los sectores de la sociedad por pequeños que sean puedan participar a través de la legalidad que por naturaleza es el muro de carga de todo sistema jurídico democrático.

De lo expuesto en el presente capítulo podemos concluir que las Normas Oficiales Mexicanas son expedidas de un modo constitucional legítimo, que lejos de violar el sistema orgánico o dogmático de nuestra carta fundamental, participan de una manera abierta en la Planeación Nacional Democrática del país.

No podemos negar que el conocimiento de nuevas formas de creación del derecho es algo que siempre ha costado trabajo al jurista mexicano, lo que no justifica el desestimar nuevas alternativas de regulación, las cuales son absolutamente indispensables para poder controlar de un modo más eficiente las miles de nuevas circunstancias con las que el hombre se ha ido comprometiendo dentro su compleja realidad. De aquí la

---

<sup>36</sup> Fiorini, Bartolome, A. Manual de Derecho Administrativo. Ed. La Ley. Buenos Aires, Argentina, 1968. Págs. 776 y 777.

importancia de conocer las nuevas fuentes de creación del derecho, que revolucionan no solo un sistema material, si no su contenido formal de creación.

Resulta importante que a manera de reflexión sea replanteado si es que acaso el artículo 71 Constitucional se encuentra rebasado por las nuevas necesidades de regulación jurídica, ya que estimamos anacrónico que solo la “Ley” pueda ser creada por medio de las iniciativas del Ejecutivo Federal, La Cámara de Senadores o de Diputados, o Las Legislaturas de los Estados, desestimando en gran medida el verdadero sentido de la representatividad de los individuos de la sociedad mexicana. El mundo actual del hombre se ha venido complicando día con día, no solamente sugiriendo, sino exigiendo a este el implementar nuevas formas de regulación que brinden seguridad a las miles de nuevas situaciones jurídicas que este desarrolla en su vida cotidiana, planteando la necesidad de reevaluar este y otros preceptos Constitucionales.

## **CAPITULO IV. Análisis práctico de las Normas Oficiales Mexicanas dentro del Derecho Positivo Mexicano.**

### ***I.- Análisis Práctico de Normas Oficiales Mexicanas dentro del Derecho Positivo Mexicano***

A través del presente estudio hemos reiterado la infinidad de materias que pueden ser reguladas por Normas Oficiales Mexicanas, dando a conocer que no solo en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización se encuentran consagradas las facultades por parte de las distintas dependencias de la Administración Publica Federal para expedir dichas regulaciones, si no que en diversos ordenamientos se refuerza su principio de

importancia de conocer las nuevas fuentes de creación del derecho, que revolucionan no sólo un sistema material, si no su contenido formal de creación.

Resulta importante que a manera de reflexión sea replanteado si es que acaso el artículo 71 Constitucional se encuentra rebasado por las nuevas necesidades de regulación jurídica, ya que estimamos anacrónico que solo la “Ley” pueda ser creada por medio de las iniciativas del Ejecutivo Federal, La Cámara de Senadores o de Diputados, o Las Legislaturas de los Estados, desestimando en gran medida el verdadero sentido de la representatividad de los individuos de la sociedad mexicana. El mundo actual del hombre se ha venido complicando día con día, no solamente sugiriendo, sino exigiendo a este el implementar nuevas formas de regulación que brinden seguridad a las miles de nuevas situaciones jurídicas que este desarrolla en su vida cotidiana, planteando la necesidad de reevaluar este y otros preceptos Constitucionales.

## **CAPITULO IV. Análisis práctico de las Normas Oficiales Mexicanas dentro del Derecho Positivo Mexicano.**

### ***1.- Análisis Práctico de Normas Oficiales Mexicanas dentro del Derecho Positivo Mexicano***

A través del presente estudio hemos reiterado la infinidad de materias que pueden ser reguladas por Normas Oficiales Mexicanas, dando a conocer que no solo en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización se encuentran consagradas las facultades por parte de las distintas dependencias de la Administración Publica Federal para expedir dichas regulaciones, si no que en diversos ordenamientos se refuerza su principio de

intervención en la materia. No obstante lo anterior, es importante recordar que aunque las materias sujetas a la intervención administrativa de las Normas Oficiales Mexicanas es vasta, está no es ilimitada y arbitraria si no que en el artículo 40 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización se da a conocer las materias en las que las distintas dependencias podrán intervenir en la materia, dando a conocer un número de finalidades, las que posteriormente se tendrán que sujetar a un procedimiento de creación formal con la intervención de diversos sectores de la sociedad.

La tendencia en esta materia a través de los años ha sido saltar de lo comercial e industrial a regular las materias más variadas y complejas en las que interviene el ser humano como son la materia laboral, ambiental, agrícola, animal, salubridad, etiquetados, instructivos, energía nuclear, etc.

El presente trabajo por su brevedad no podría abocarse a un estudio detallado sobre todas las materias en las que actualmente intervienen las Normas Oficiales Mexicanas como medio de regulación, pero hemos decidido brindar al lector un estudio sobre las materias más trascendentes en las que este tipo de regulaciones aparecen, así como la relación práctica que guardan estas con la actividad del abogado, logrando que estas se den a conocer dentro del marco del Derecho Positivo de México.

#### **a).- Normas Oficiales Mexicanas de Etiquetado e Información Comercial.**

Estas son las Normas Oficiales Mexicanas por las que la gran mayoría de la población e incluso los mismos abogados descubrieron que existía una fuente moderna y revolucionaria del derecho por la que se les exigía a fabricantes, importadores y

comercializadores que sus productos o servicios detentaran en sus etiquetas u ofrecimientos cierta información comercial, como requisito insustituible para poder ser comercializados.

El artículo 40, fracción XII de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización establece la competencia de las distintas dependencias para expedir Normas Oficiales Mexicanas en materia de información comercial, sanitaria, ecológica, de calidad, seguridad e higiene y requisitos que deben cumplir las etiquetas, envases, embalajes y la publicidad de los productos y servicios para dar información al consumidor o usuario. Las facultades expresas de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial provienen de la Ley Federal de Protección al Consumidor (artículo 19), así como de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (artículo 34), la cual debe conceder estas facultades a toda dependencia, para que esta pueda llevar a cabo su labor en materia de Normalización Administrativa.

No podemos dejar de comentar en el presente trabajo por el enorme impacto que tuvieron en la sociedad mexicana las Normas Oficiales Mexicanas 050 y 051 de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, al grado de que fue gracias a ellas que una gran parte de la sociedad e incluso abogados se empezaron a interesar por el tema de la Normalización Administrativa, ya que muchos de sus clientes se mostraban confundidos y ansiosos de entender los contenidos de dichas Normas Oficiales Mexicanas. Por primera vez en la televisión se difundía el tema de las Normas Oficiales Mexicanas al tratar de explicar a la población el alcance de algo que ni la misma autoridad comprendía. En lo personal tuve la oportunidad de asistir a más de 30 reuniones, tanto formales como informales, en las que percibí que aún México resentía la falta de educación en la materia, y que la misma autoridad se mostraba confundida.

Ambas Normas Oficiales Mexicanas se publicaron el 24 de enero de 1996, la 050 se refiere a información comercial, disposiciones generales para productos, es tal su amplitud, que puede abarcar desde un tornillo hasta un escritorio, y por su parte la 051, hace referencia a especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasadas.

Estas disposiciones revolucionaron la materia de etiquetado comercial en México, ya que de una manera agresiva, pretendían que de la noche a la mañana, todos los productos mostraran los etiquetados en español, haciendo referencia a inscripciones largas y complicadas en las etiquetas de los productos, así como exigir toda la información del mismo tamaño en español, el nombre del fabricante, del importador, el registro federal de contribuyentes, el contenido neto, el número de lote, leyendas como la de "no etiquetado para su venta individual" y "fecha de caducidad". La industria mexicana no se encontraba, ni se encuentra apta para este cambio, ya que los costos de retiquetación y de diseño de nuevas envolturas y envalajes, lo hace prácticamente incoesteable e imposible.

Conforme se acercaba la fecha de entrada en vigor de dichas disposiciones, la cual era el 1 de noviembre de 1996, el sector industrial se dio cuenta de que la labor de etiquetación sería casi imposible, de este modo la autoridad argumentaba que no existía razón por la cual cancelar o posponer la entrada en vigor de dichas disposiciones, ya que las Normas Oficiales Mexicanas debían brindar a los consumidores especificaciones similares a las de los mercados más exigentes, permitiéndoles conocer a fondo el producto que adquirirían, así como dar acceso a las empresas para planear sus acciones de modernización con base en las tendencias tecnológicas. El sector importador del país argumentaba que estas eran solo medidas para confundir y restringir las importaciones,

protegiendo mediante una competencia desleal a la industria nacional, convirtiéndose en medidas no arancelarias al comercio.

De este modo la comunidad importadora del país decía vivir un caos, como consecuencia de la entrada en vigor de las Normas 050 y 051 de etiquetado. Dicha opinión fue expresada en toda reunión realizada en la Dirección General de Normas, la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana (ANIERM), alertaba de las posibles represalias comerciales de otros países que llevaría el caso a organismos internacionales. La asociación aseguraba que para la comunidad importadora era muy difícil cumplir con las disposiciones de las Normas, ya que las empresas proveedoras del extranjero por sus amplias líneas de producción no pueden cumplir con la exclusividad de etiquetar los productos correspondientes dirigidos al mercado mexicano, a lo que agrego que se habían habilitado Unidades de Verificación para asegurarse se cumpliera con lo dispuesto por las Normas en cuestión, lo que solo había propiciado un obstáculo más, ya que dichas Unidades de Verificación cobraban precios excesivos por realizar su servicio.<sup>37</sup>

Finalmente después de decenas de reuniones la autoridad administrativa decidió posponer la entrada en vigor de dichas disposiciones mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1996, fundamentándose en que era conveniente agotar las existencias e inventarios que a la fecha tenían fabricantes e importadores de productos, cuyas etiquetas no se ajustan a lo dispuesto por las Normas de referencia. De este modo se pospuso la entrada en vigor a partir del 1 de marzo de 1997 en cuanto a la Nom 050 para fabricantes e importadores, y a partir del 1 de julio de 1997 para comercializadores y proveedores, lo que de cualquier modo no quedaba muy claro.

---

<sup>37</sup> Publicación "Señala ANIERM que las normas 050 y 051 parecen constituir barrera al comercio" de Mena Yadira. Periódico Reforma. México, D.F. a 20 de agosto de 1996.

Por su parte la entrada en vigor de la Nom 051 se posponía hasta el 1 de julio de 1997 para fabricantes e importadores, y hasta el 1 de noviembre de 1997 para los comercializadores y proveedores. Algunos productos como el jamón y la leche quedaron expresamente fuera de la prórroga. A partir de esa fecha empezaron a circular una serie de manuales "guías explicativas", sin valor jurídico alguno que desarrollaban de una manera más detenida los conceptos contenidos en dichas Normas, pero que no dejaban de suscitar polémica y confusión, ya que el particular que cumplía con las especificaciones de los temas desarrollados por las Guías Explicativas, no aseguraba que su producto fuera revisado e incluso inmovilizado por no cumplir con las especificaciones requeridas por dichas Normas.

La entrada en vigor de las Normas Oficiales 050 y 051 es un acontecimiento consumado, no obstante lo anterior, existen aún una gran cantidad de productos que no cumplen plenamente con las especificaciones de dichas Normas, lo que para muchos llega a representar una verdadera cacería de brujas, tan pronto como la autoridad se decida a verificar profundamente el cumplimiento de las mismas, de lo que puede llegar a concluirse que no obstante estas disposiciones deberían estar cumplimentándose a la perfección, el gobierno utilizó este método para guardar bajo la manga una posible inmovilización jurídicamente justificada del producto importado que no cumpla con las etiquetas correspondientes, y al mismo tiempo de exigir a la industria y al comercio nacional se adecuen a estándares más altos de calidad de una manera gradual, en la que las presiones para el cumplimiento irían surgiendo de manera paulatina.

Por otro lado no podemos dejar de mencionar el caso de la Norma Oficial Mexicana 030, " Información Comercial - Declaración de cantidad en la etiqueta - Especificaciones", la cual fuera expedida y publicada en el Diario Oficial de la

Federación del 29 de octubre de 1993 por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Esta Norma Oficial Mexicana que aun sigue en vigor establece la ubicación y dimensiones de los datos cuantitativos referentes a la declaración de cantidad, así como las unidades de medida que deben emplearse conforme al Sistema General de Unidades de Medida, así como la instalación de las leyendas de contenido, contenido neto y masa drenada, según lo requieran los productos preenvasados que se comercializan en territorio nacional. Lo asombroso de esta Norma Oficial Mexicana es que exige de una manera por demás meticulosa la instalación de las leyendas antes aludidas, llegándose a un paso del absurdo, ya que en la actualidad raro es el producto que cumple al pie de la letra lo establecido por dicha regulación. Entre algunos de estos requisitos encontramos lo que establece el punto 4 de la Norma “Especificaciones”, al señalar que la ubicación y dimensiones de la información deben ser de la siguiente manera:

“Las leyendas CONTENIDO, CONTENIDO NETO o sus abreviaturas CONT. y CONT. NET. , el dato cuantitativo y la unidad correspondiente a la magnitud que mejor caracterice al producto de que se trate, deben ubicarse en la superficie principal de exhibición, y deben aparecer libres de cualquier otra información que les reste importancia, excepto el caso de masa drenada que debe ir junto a la declaración de contenido neto. El área alrededor de la declaración de cantidad debe estar libre de información impresa de acuerdo a la siguiente:

- a) Arriba y abajo, por un espacio mínimo de la altura de la declaración del dato cuantitativo.
- b) A la derecha e izquierda por un espacio mínimo de dos veces el ancho del tipo de letra utilizada”

Así mismo esta Norma Oficial Mexicana establece que el ancho de los números y letras referentes al dato cuantitativo no debe de ser menor a la tercera parte de la altura del mismo.

De este modo la autoridad expidió y mantiene en vigencia una Norma Oficial Mexicana, la cual hace prácticamente incumplibles sus requerimientos, dejando al mero arbitrio de los verificadores el poder inmovilizar producto e imponer multas, ya que la gran mayoría de los productos preenvasados en el mercado nacional no cumplen con lo establecido por esta Norma Oficial Mexicana. Este es el tipo de Normas Oficiales Mexicanas que lejos de ser una fuente reguladora con mejores resultados para el pueblo mexicano, solo se convierten en instrumentos de desorden y confusión, restando credibilidad a la iniciativa de crear nuevas fuentes de derecho.

Sabemos que en México existen muchos fabricantes que intentan cumplir con las Normas Oficiales Mexicanas e incluso exportan a países que desarrollan altos grados de exigencia, desgraciadamente existen fabricantes, comerciantes y exportadores que debido a que en muchas ocasiones la Norma Oficial Mexicana no es clara o presenta requisitos poco factibles de cumplimiento, prefieren aguardar la sanción, en vez de intentar acatar su cumplimiento, lo que no justificamos de manera alguna, ya que esto pone en peligro la reputación del producto nacional, pero peor aun la salud e integridad de los seres humanos. Es importante crear conciencia a los industriales, fabricantes y/o comercializadores de lo trascendente que detenta el cumplir con las Normas Oficiales Mexicanas, ya que es ahora más que nunca cuando se necesita contar con una calidad total en el producto mexicano, lo que sin duda propiciará mejores volúmenes de venta con menor costo, productividad y empleo en el país.

La participación en el proceso de normalización Administrativa depende de todos, tanto de autoridades como particulares, es importante recordar que la economía del país mucho

depende de las exportaciones, las cuales serán mejor recibidas si cuentan con parámetros óptimos de calidad.

Estas Normas Oficiales Mexicanas que al efecto hemos comentado son aquellas que hicieron despertar el interés por el estudio de la materia de Normalización Administrativa a algunos de los entonces estudiantes de la licenciatura, los que apenas alcanzábamos a comprender que no todo puede estar expresamente regulado por una "ley" en el sentido que tradicionalmente comprendíamos, lo que propició esos primeros brotes de inquietud por conocer nuevas fuentes de creación del derecho.

#### **b) Normas Oficiales Mexicanas de Contenido Ecológico y Protección al Medio Ambiente.**

La materia ecológica es una de las que jurídicamente ha tenido mas desarrollo en los últimos 50 años, México no ha sido la excepción y ha participado en innumerables foros internacionales como nacionales para tener un acercamiento con los enormes problemas ecológicos que lo perjudican día con día. Este derecho tan importante y que otorga interés jurídico no solo a generaciones presentes, si no a las futuras propone un desarrollo sustentable, el cual debe de hacerse valer a través de estrictas regulaciones en sus diferentes parcelas, ya que de esto depende la subsistencia de la sociedad.

Está es una de las materias más importantes y más activas en la que las Normas Oficiales Mexicanas han intervenido como nueva fuente de regulación de conductas. El artículo 40, fracciones I, III, V, X, XIII y XVII de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización otorga facultades para expedir Normas Oficiales Mexicanas en materia ecológica al establecer requerimientos y características en los distintos procesos,

productos, servicios, características, especificaciones, criterios, procedimientos, o confinamiento de sustancias peligrosas que puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud humana, animal, vegetal, el medio ambiente general y laboral, preservación de recursos naturales, protección y mejoramiento del medio ambiente.

Por su lado el artículo 32-BIS, fracciones IV y V de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal otorga facultades a la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca en la materia para:

“IV.- Establecer, con la participación que corresponda a otras dependencias y a las autoridades municipales, Normas Oficiales Mexicanas sobre la preservación y restauración de la calidad del medio ambiente; sobre ecosistemas naturales; sobre el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y de la flora y de la fauna silvestre, terrestre y acuática; sobre descargas de aguas residuales, y en materia minera; y sobre materiales peligrosos y residuos sólidos y peligrosos;

V.- Vigilar y estimular, en coordinación con las autoridades municipales y estatales, el cumplimiento de las leyes, Normas Oficiales Mexicanas y programas relacionados con recursos naturales, medio ambiente, aguas, bosques, flora y fauna silvestre, terrestre y acuática y pesca y demás materias competencia de la Secretaría, así como en su caso imponer las sanciones correspondientes.”

Por otro lado, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente instituye las Normas Oficiales Mexicanas como un "Instrumento de Política Ambiental", al establecer en el artículo 36 de dicho ordenamiento lo siguiente:

"Para garantizar la sustentabilidad de las actividades económicas, la Secretaría emitirá Normas Oficiales Mexicanas en materia ambiental y para que el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, que tengan por objeto:

- I.- Establecer los requisitos, especificaciones, condiciones, procedimientos, metas, parámetros y límites permisibles que deberán observarse en las regiones, zonas, cuencas o ecosistemas, en aprovechamiento de recursos naturales, en el desarrollo de actividades económicas, en el uso y destino de los bienes, insumos y procesos;
- II.- Considerar las condiciones necesarias para el bienestar de la población y la preservación o restauración de los recursos naturales y la protección al ambiente;
- III.- Estimular o inducir a los agentes económicos para reorientar sus procesos y tecnologías a la protección del ambiente y al desarrollo sustentable;
- IV.- Otorgar certidumbre a largo plazo a la inversión e inducir a los agentes económicos a asumir los costos de la afectación ambiental que ocasionen, y
- V.- Fomentar actividades productivas en un marco de eficiencia y sustentabilidad.

La expedición y modificación de las Normas Oficiales Mexicanas en materia ambiental, se sujetarán al procedimiento establecido en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización."

Uno de los principales puntos a considerar respecto a las Normas Oficiales Mexicanas en materia de ecología y protección al medio ambiente, es el de que su incumplimiento no solo acarrea una sanción administrativa, si no que conducen al posible perfeccionamiento de un tipo penal, de los incluidos en el capítulo único del título vigésimo quinto del Código Penal para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, los cuales son denominados como "Delitos Ambientales".

De este modo los artículos 414, 415 y 416 de dicho ordenamiento penal establecen:

Artículo 414: "Se impondrá pena de tres meses a seis años de prisión y de mil a veinte mil días multa, al que sin contar con la autorización respectiva o violando NORMAS OFICIALES MEXICANAS a que se refiere el artículo 147 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente realice, autorice u ordene la realización de actividades que conforme a ese mismo ordenamiento se consideren como altamente riesgos y que ocasionen daños a la salud pública, a los recursos naturales, a la flora, a la fauna, o a los ecosistemas.

En caso de que las actividades a que se refiere el presente artículo se lleven a cabo en un centro de población, la pena de prisión se incrementará hasta en tres años."

Artículo 415.- "Se impondrá pena de tres meses a seis años de prisión y de mil a veintemil días multa, a quien:

II.- Con violación a lo establecido en las disposiciones legales o NORMAS OFICIALES MEXICANAS aplicables, emita, despida, descargue en la atmósfera, o lo autorice u ordene, gases, humos, polvos que ocasionen daños a la salud pública, a los recursos naturales, a la fauna, a la flora o a los ecosistemas, siempre que dichas emisiones provengan de fuentes fijas de jurisdicción federal, conforme a lo previsto por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, o

III.- En contravención a las disposiciones legales o NORMAS OFICIALES MEXICANAS, genere emisiones de ruido, vibraciones, energía térmica o lumínica, provenientes de fuentes emisoras de jurisdicción federal, conforme al ordenamiento señalado en la fracción anterior, que ocasionen daños a la salud pública, a los recursos naturales, a la flora, a la fauna o a los ecosistemas."

Artículo 416.- "Se impondrá una pena de tres meses a seis años de prisión y de mil a veinte mil días multa, al que sin la autorización que en su caso se requiera, o en contravención a las disposiciones legales, reglamentarias y NORMAS OFICIALES MEXICANAS;

I.- Descargue, deposite, o infiltre o lo autorice u ordene, aguas residuales, líquidos químicos o bioquímicos, desechos o contaminantes en los suelos, aguas marinas, ríos, cuencas, vasos y demás depósitos o corrientes de agua de jurisdicción federal, que ocasionen o puedan ocasionar daños a la salud pública, a los recursos naturales, a la flora, a la fauna, a la calidad del agua de las cuencas de los ecosistemas.

Cuando se trate de aguas para ser entregadas en bloque a centros de población, la pena se podrá elevar hasta tres años más, o

III.- Destruya, deseque o rellene humedales, manglares, lagunas, esteros o pantanos."

Creemos importante que el lector de este trabajo conozca los denominados "delitos ambientales" que se pueden presentar por violar disposiciones de Normas Oficiales Mexicanas, ya que siempre son tomadas más en serio las infracciones de regulaciones que pueden dar lugar a sanciones privativas de la libertad. El legislador ha dejado entrever que las Normas Oficiales Mexicanas representan regulaciones con un alto contenido social, ya que estas regulan conductas que pueden incidir en los valores más sensibles que todo pueblo debe conservar.

El derecho ecológico como una de los más avanzados no podía pasar por alto, el auxiliarse de esta revolucionaria forma de crear derecho, al grado tal de llevar la estructura de las Normas Oficiales Mexicanas en la materia a posesionarlas como parte de los Instrumentos de Política Ambiental Nacional.

**c).- Normas Oficiales Mexicanas de Contenido Laboral.**

Las Normas Oficiales Mexicanas de contenido Laboral han tenido un desarrollo importante en los últimos años, por lo importante de la materia estas han hecho reflexionar al legislador en un modo más completo y eficiente de regular situaciones laborales, con lo cual dar un mejor cumplimiento al artículo 123 constitucional.

La Ley Federal sobre Metrología y Normalización desarrolla el principio teleológico de las Normas Oficiales Mexicanas en materia laboral a través de sus fracciones I, III, y de modo muy espececial la VII, de su artículo 40, cuidando los procesos de producción y los procesos de seguridad con su correspondientes medidas a ser observadas en los centros de trabajo, regulaciones tendientes a preservar la integridad física del individuos en los establecimientos de trabajo, etc.

Dicho artículo 40 en sus fracciones I y III establece la participación de las Normas Oficiales Mexicanas en materia laboral en cuanto a las características y/o especificaciones que deban de reunir los productos, procesos, servicios cuando estos puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud humana, alterando el medio ambiente laboral.

Por su parte la fracción VII de dicho ordenamiento establece la participación de las Normas Oficiales Mexicanas en la materia laboral a través de regular las condiciones de salud, seguridad e higiene que deberán observarse en los centros de trabajo y otros centros públicos de reunión.

Por su parte el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece en su fracción XI, la facultad de la Secretaría del Trabajo y Previsión

Social para estudiar y ordenar las medidas de seguridad e higiene industriales para la protección de los trabajadores, y vigilar su cumplimiento.

Es importante recordar que no compete de manera exclusiva a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social la expedición de las Normas Oficiales Mexicanas en materia de seguridad, higiene y medio ambiente de trabajo, si no que a cada dependencia de la Administración Pública Federal, según cuente con la competencia necesaria en términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública, podrá llevar a cabo dicha labor de Normalización en las materias antes citadas. Así pues las distintas dependencias antes mencionadas pueden establecer sus características y requisitos específicos para que sean observados en los centros de trabajo o de reunión, a fin de obtener la seguridad necesaria para realizar la actividad de que se trate.

Con el fin de ejemplificar un poco más, citaremos algunas Normas Oficiales Mexicanas, las cuales son algunas de las que participan de la manera más activa en regular situaciones de seguridad, higiene y medio ambiente laboral:

Norma Oficial Mexicana 010, "Relativa a las condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo donde se produzcan, almacenen o manejen sustancias químicas capaces de generar contaminación en el medio ambiente laboral", emitida por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social el 8 de julio de 1994.

Norma Oficial Mexicana 001, "Relativa a las condiciones de seguridad e higiene en los edificios, locales, instalaciones y áreas de los centros de trabajo", emitida por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social el 8 de junio de 1994. Esta Norma Oficial Mexicana por la amplitud de lugares que se ven regulados por la misma, constituye una

de las más importantes en la materia, prescribiendo la misma que debe ser aplicada a la planeación, construcción y conservación de los centros de trabajo de manera que se eviten o disminuyan los riesgos que éstos puedan constituir para la vida y la salud de los trabajadores.

Norma Oficial Mexicana 019, "Relativa a la constitución y funcionamiento de las comisiones de seguridad e higiene en los centros de trabajo", publicada por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social el 22 de octubre de 1997. La importancia de esta Norma Oficial Mexicana radica en desarrollar los lineamientos para la integración y funcionamiento de las comisiones de seguridad e higiene que deben organizarse en todas las empresas o establecimientos, de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, así como las obligaciones de los trabajadores y patrones. Cabe hacer mención, que la Ley Federal del Trabajo se hace valer de este tipo de regulaciones para normar en forma íntima y determinada algo tan importante como la constitución de las comisiones de seguridad e higiene de los centros de trabajo. En el mismo orden de ideas resulta interesante mencionar que esta Norma Oficial Mexicana doctrinariamente se apoya en regulaciones españolas, así como canadienses.

Por último mencionaremos que el pasado 6 de julio de 1998, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento General para Inspecciones y Aplicación de Sanciones por Violación a la Legislación Laboral, el cual define en su artículo 2 a las Normas Oficiales Mexicanas como: "Las relacionadas con la materia de seguridad, higiene y medio ambiente de trabajo, expedidas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social u otras dependencias de la Administración Pública Federal, conforme a lo dispuesto por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización".

De todo lo anterior podemos concluir la enorme importancia que sostienen actualmente las Normas Oficiales Mexicanas en materia laboral, las cuales colaboran con uno de los principales pilares de la Constitución Federal Mexicana como lo es el artículo 123, desarrollando de un modo más específico a La Ley Federal del Trabajo, apoyándola de un modo más concreto para alcanzar los valores laborales tan preciados y protegidos a través de los años por el pueblo mexicano.

#### **d).- Normas Oficiales Mexicanas de Materia Sanitaria y Salud Pública.**

La materia sanitaria y de salud pública es una de las materias prioritarias por la que todo Estado debe preocuparse, la verdad de las cosas es que esta materia se encarga de preservar valores fundamentales de toda sociedad como son la salud pública y las correctas prácticas sanitarias. Al día de hoy no podemos concebir estado alguno que entre sus actividades principales no figure la atención de la salud pública de su población y el control de medidas sanitarias.

La materia sanitaria y de salud pública es otra de las tantas que se ha beneficiado con esta nueva fuente del Derecho Positivo Mexicano, como lo son las Normas Oficiales Mexicanas. Esta es sin duda una de las materias donde la aplicación de este tipo de medidas favorece a la sociedad, ya que son los expertos en esta área los que determinan las correctas prácticas sanitarias y de salud pública, lo que no sería posible si se tratara de regular toda la materia por una ley en sentido formal, para ejemplo basta analizar la legislación sobre salud federal y sus múltiples reglamentos, los cuales no obstante su voluminosidad no alcanzan a regular en forma detallada la totalidad de situaciones que en materia sanitaria y de salud pública por fuerza deben encontrarse controladas.

El multicitado artículo 40 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, a través de sus fracciones I, III, V, XI, XII y XIII, otorga facultades a las distintas dependencias de la Administración Pública Federal para establecer las características, especificaciones o criterios que deban reunir los productos, procesos, servicios, especificaciones, procedimientos de envase o embalaje, así como los que deberán reunir los equipos, materiales, dispositivos e instalaciones industriales, comerciales o de servicios domésticos cuando estos puedan constituir un riesgo o dañar la salud de las personas, procurando crear instrumentos de prevención y protección de la salud de los gobernados.

Por su lado, el artículo 39, fracciones VII, VIII, y XII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal otorga facultades a la Secretaría de Salud para:

"VII.- Planear, normar y controlar los servicios de atención médica, salud pública, y asistencia social y regulación sanitaria que correspondan al Sistema Nacional de Salud;

VIII.- Dictar las normas técnicas a que quedará sujeta la prestación de servicios de salud en las materias de salubridad general, incluyendo las de asistencia social, por parte de los sectores público, social y privado, y verificar su cumplimiento;

XII.- Realizar el control higiénico e inspección sobre preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación y circulación de comestibles y bebidas."

Las Normas Oficiales Mexicanas, en materia sanitaria juegan un papel de enorme trascendencia en los etiquetados comerciales de distintos productos, de hecho es casi una regla general encontrar que las Normas Oficiales que regulan bienes y servicios en materia sanitaria, especificaciones muy particulares de supuestos y leyendas que los productos deberán contener para ser comercializados. Pero no solo encontramos dichos supuestos o leyendas en las citadas Normas Oficiales Mexicanas, ya que existen

ocasiones en que, además, deberán ser agregadas disposiciones que se incluyen en la Ley General de Salud, o en el Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Control Sanitario de Actividades, Establecimientos, Productos y Servicios, el cual contiene especificaciones concretas sobre muchos de los productos comestibles que se comercializan en el mercado nacional.

Es precisamente en la materia de Normas Oficiales Mexicanas Sanitarias o de Salud Pública donde se ha presentado una de las mayores confusiones nominativas a las "Normas", ya que durante años la Ley General de Salud se refería a las Normas Oficiales Mexicanas como "Normas Técnicas". El 7 de mayo de 1997 con el propósito de evitar la confusión antes aludida, es reformada la Ley General de Salud para indicar que en los diversos artículos que se haga referencia a "Normas Técnicas, se debe sustituir dicha denominación por la de "Normas Oficiales Mexicanas".

Por último está en orden mencionar que es verdaderamente sorprendente lo detallado que pueden ser las Normas Oficiales Mexicanas en materia sanitaria, por ejemplo, citaremos la Norma Oficial Mexicana 040, "Bienes y servicios sal yodada y sal yodada fluorurada, especificaciones sanitarias", y la 121 "Queso fresco, madurado y procesado, especificaciones sanitarias", ambas emitidas por la Secretaría de Salud. De este modo encontramos una regulación propia y concreta en materia de especificaciones sanitarias tanto, para la sal como para el queso.

## ***II.- La participación de los Abogados en relación con las Normas Oficiales Mexicanas.***

Ha sido un tema muy discutido si los abogados deben de conocer la materia de Normalización Administrativa, o si esta carece de importancia por ser en su gran mayoría una materia que le compete a peritos de distintas disciplinas, las cuales no son jurídicas.

Lo cierto es que muchos abogados han visto con desprecio el conocer mejor la operación y funcionamiento de las Normas Oficiales Mexicanas, argumentando que es una materia poco lucrativa, o de poca relevancia para sus clientes, opinión de la que nos apartamos por mucho, ya que estamos convencidos que el conocer el marco de regulación de las Normas Oficiales Mexicanas puede ser un valor agregado para el abogado moderno, ya que éstas pueden ser utilizadas como argumentos en muchas diciplinas, además de que el conocer como combatirlas y participar activamente en su creación, ayudaría al cliente o a la empresa a tener una seguridad mayor para obtener resultados favorables en esta materia.

La experiencia nos indica que por el amplio margen de conductas que cada vez mas son reguladas a través de esta nueva fuente del derecho, su importancia aumenta de manera relevante en el México moderno, ya que muchas veces llega una consulta sobre una Norma Oficial Mexicana a un despacho de abogados y estos no conocen siquiera el ordenamiento del que estas disposiciones emanan, mucho menos si se ha cumplido con su procedimiento formal de creación, mucho menos que medios de defensa son procedentes.

En el presente capítulo trataremos de plantear, a través de una forma esquematizada, el énfasis de las principales actividades relacionadas con las Normas Oficiales Mexicanas en que un abogado puede y debe tener participación activa para brindar un servicio más completo a su cliente o a la sociedad misma, además de mencionar y comentar los distintos medios de defensa en contra de las Normas Oficiales

Mexicanas, los cuales son cada vez más recurridos cuando el particular se ve imposibilitado a cumplir con este tipo de disposiciones.

**a).- Participación del Litigante (Despachos de Litigio), en relación con las Normas Oficiales Mexicanas.**

El abogado dedicado al litigio es aquel que hace de su ocupación ordinaria el disputar una determinada controversia a favor de su cliente. Con respecto a este punto y en la relación de los litigantes con las Normas Oficiales Mexicanas es importante recordar que este tipo de disposiciones son de cumplimiento obligatorio y que todos los productos, procesos, métodos, instalaciones, servicios o actividades deben satisfacer plenamente los requisitos estipulados por las mismas. Es aquí donde el litigante que intervenga en una determinada disputa sobre la calidad de un producto, proceso o servicio debe conocer lo que la normatividad administrativa prescribe al respecto para el mismo.

El artículo 55 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización al efecto señala:

**"En las controversias de carácter civil, mercantil, administrativo, cuando no se especifiquen las características de los bienes o servicios, las autoridades judiciales o administrativas competentes en sus resoluciones deberán tomar como referencia las Normas Oficiales Mexicanas y en su defecto las Normas Mexicanas".**

A través de esta disposición el legislador obliga ya sea a la autoridad administrativa, o al Poder Judicial, a que valoren lo establecido por las Normas Oficiales Mexicanas al momento de emitir su correspondiente resolución, cuando no se especifique las características del bien o servicio en disputa, lo que creemos se hace extensivo a otras

materias como la sanitaria, laboral, e incluso la penal, ya que como se comentó en su oportunidad, al violar las Normas Oficiales Mexicanas en materia ecológica se cometen verdaderos delitos, los cuales deben ser analizados en estricto apego a dichas disposiciones para encontrar o defender la tipicidad de dicho delito.

En este mismo orden de ideas, el mismo artículo continúa expresando que **“los bienes o servicios que adquieran, arrienden o contraten las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, deben de cumplir con las Normas Oficiales Mexicanas, y en su caso con las Normas Mexicanas, y a falta de éstas, con las internacionales.”** Lo anterior debe de ser tomado en cuenta por los litigantes al momento de acudir en inconformidad por violaciones a las licitaciones públicas según lo establece la Ley Federal de Adquisiciones y Obras Públicas cuando no sean satisfechos los requisitos mencionados con anterioridad, incluso en preparación de un juicio por violación de garantías de legalidad, por no cumplir lo que este artículo establece.

Mencionamos en su oportunidad que entre las consecuencias por incumplimiento de las disposiciones detalladas por las Normas Oficiales Mexicanas existía la sanción de la inmovilización de los productos, lo que puede llegar a constituir un verdadero problema que requiere de una solución inmediata, ya que el comerciante que se vea imposibilitado de vender el producto posee acciones en contra del proveedor para recuperar el importe pagado por el producto o la reposición del mismo con sus correspondientes requisitos, lo que además ocasionará la pérdida del mercado y del cliente. Es aquí donde el litigante tendrá que proponer rápidamente los medios de defensa necesarios, para desmovilizar el producto y controlar la situación por el incumplimiento de la correspondiente Norma Oficial Mexicana.

Lo anteriormente mencionado constituye simplemente ejemplos que de manera enunciativa, más no limitativa, exponen la posible participación de un litigante o despacho de litigio, con respecto a las Normas Oficiales Mexicanas, lo que denota la amplia participación que los abogados dedicados al litigio pueden llegar a experimentar en relación con las disposiciones contenidas en las diversas Normas Oficiales Mexicanas.

#### **b) Participación de los Despachos Corporativos en Relación con las Normas Oficiales Mexicanas.**

Por actividad corporativa legal debemos entender todas aquellas operaciones tendientes a la constitución, desarrollo, operación y crecimiento de las sociedades comerciales, como ente jurídico de derechos y obligaciones, debiéndose cuidar todo requisito legal para que la persona moral pueda funcionar en todos sus ámbitos apegada al derecho. Al despacho corporativo además de competérle las situaciones normativas propias de una sociedad, debe velar por las situaciones administrativas que en un momento determinado pueden llegar a afectar la operación óptima de la sociedad. Es aquí donde el campo de regulación de las Normas Oficiales Mexicanas puede dar problemas a la sociedad mercantil o comerciante, y esta requerirá los servicios de un "abogado corporativo".

Como primer ejemplo podemos citar la participación de los abogados corporativos en relación con las múltiples Normas Oficiales Mexicanas expedidas por las distintas dependencias de la Administración Pública Federal que hacen referencia a los etiquetados comerciales, a este punto basta recordar la experiencia vivida con la publicación de las ya analizadas Normas Oficiales Mexicanas 050 y 051, las cuales imponían requisitos de etiquetado a una enorme variedad de productos comerciales, los cuales en su 95% no

cumplían con dichas especificaciones, más aun, las mismas empresas productoras no tenían el menor conocimiento de los alcances legales de tales Normas Oficiales Mexicanas.

Los grandes despachos transnacionales se han visto beneficiados al recibir día con día peticiones para revisar una gama entera de etiquetados de productos de las grandes firmas de alimentos, bebidas, cosméticos e incluso aditamentos de limpieza y farmacia, lo que ha resultado en una actividad altamente lucrativa para dichos despachos.

Además de existir consultas sobre etiquetados comerciales también existen las de carácter más técnico, las cuales pueden ser analizadas con el abogado en apoyo con los peritos en la materia, los que desde el punto de vista técnico se concretarán a decidir si el bien, producto, servicio o sistema cumple con lo especificado por la Norma Oficial Mexicana, mientras que el abogado cuidará las formas jurídicas de creación de las mismas, pudiendo inclusive colaborar con su cliente al momento de externar comentarios sobre las mismas, así como dictaminando las posibles alternativas legales cuando se prevea la expedición de dicha Norma Oficial Mexicana.

En materia de Comercio Exterior se debe contar con un asesoramiento cercano a las empresas transnacionales exportadoras de productos, ya que la autoridad publica regularmente una serie productos que deben cumplir con los requisitos prescritos por las Normas Oficiales Mexicanas al momento de entrar al Territorio Nacional, lo que de no realizarse produciría un embargo precautorio de la mercancía y el inicio de un procedimiento administrativo en materia aduanera (PAMA). Así mismo el abogado debe contar con una respuesta ágil al momento de que sus productos de importación ingresan al territorio nacional y estos deben acudir a un examen de conformidad ante los

organismos de certificación acreditados, como es el caso de los productos electrónicos y electrodomésticos.

Una de las actividades primordiales de un abogado corporativo es el estar atento a cuando una nueva regulación afectará de alguna manera la actividad comercial de su cliente, es por eso que cuando se publica un Proyecto de Norma Oficial Mexicana, es prioritario hacer saber al cliente sobre dicha publicación, y de ser posible reunirse con él e intervenir, en la medida en que sea posible, para adecuar el contenido de dicha Norma Oficial Mexicana a las expectativas del cliente, ya que de no realizarse se corre el riesgo de que el cliente quede inclusive fuera del mercado por no satisfacer los requerimientos impuestos por dicha Norma Oficial Mexicana.

Además de lo anterior es importante recordar que las distintas dependencias de la Administración Pública Federal tienen la facultad de requerir de los fabricantes, importadores, prestadores de servicios, consumidores y de los centros de investigación todos aquellos datos necesarios para la elaboración de los anteproyectos de Normas Oficiales Mexicanas, pudiendo inclusive recabar las muestras estrictamente necesarias, para llevar a cabo los estudios correspondientes, lo que redundará en la estrecha participación del abogado para cuidar la confidencialidad de la información entregada, así como el buen fin de las muestras recolectadas.

A manera de ejemplo supongamos que se es abogado de una armadora de automóviles y se pide un informe de las regulaciones importantes que en materia de Normas Oficiales Mexicanas surgirán dicho año para un determinado sector o actividad, el abogado deberá verificar el Programa Anual de Normalización según el sector o la actividad que se trate y entonces encontrará las Normas Oficiales Mexicanas contenidas en dicho programa que posiblemente incidirán en dicha industria para su futura

operación, un ejemplo para el año de 1998 podría ser, el proyecto de Norma Oficial Mexicana 128 "Determinación, asignación e instalación del número de identificación vehicular-especificaciones", expedida por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial o la revisión a la Norma Oficial Mexicana 119 "Industria automotriz- vehículos automotores- cinturones de seguridad- especificaciones de seguridad y métodos de prueba", expedida por la misma dependencia.

Lo expuesto anteriormente solo refleja algunas de las múltiples prácticas jurídicas que el abogado corporativo o de empresa puede llegar a sostener en relación con las Normas Oficiales Mexicanas, lo que de algún modo ensancha las expectativas tanto laborales como económicas del abogado que trabaja con ellas, sobre todo tomando en cuenta que en ocasiones es pobre su conocimiento y se requiere de un largo estudio para comprender su contenido jurídico, brindando el soporte jurídico necesario para la correcta operación del cliente, esto aunado a que la mayoría de las veces son grandes clientes transnacionales los que solicitan opiniones sobre las mismas, las cuales serán cargadas por tiempo y facturadas en dólares.

### ***III.- Los Medios de Defensa en contra de las Normas Oficiales Mexicanas.***

Al establecer en el presente trabajo que las Normas Oficiales Mexicanas son Verdaderos Actos Administrativos emitidos por las dependencias competentes de la Administración Pública Federal, mencionando y exponiendo a los distintos organismos colaboradores de la autoridad para llevar acabo la Evaluación de la Conformidad de su cumplimiento, es de primordial importancia el exponer los posibles medios de defensa que proceden en contra de las mismas, así como de los resultados de la Evaluación de la

Conformidad de dichos organismos, ya que esta es una labor primordial que deberá realizar el abogado que se involucre con este tipo de disposiciones.

Si bien compete a cada dependencia, según su ámbito de competencia, imponer la sanción por incumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas, dichas sanciones pueden ser combatidas por medio de los procedimientos estándar ya sea administrativos o judiciales que al efecto analizaremos.

El artículo 121 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización al efecto establece: "Las personas afectadas por las resoluciones dictadas con fundamento en esta ley y demás disposiciones derivadas de ella, podrán interponer **recurso de revisión** en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo". Este artículo remite a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación de 4 de agosto de 1994, entrando en vigor el 1o de junio de 1995, y cuyo principal propósito fue el aglutinar la gran variedad de recursos administrativos contenidos en diversas legislaciones de la Administración Pública Federal para ser suplidos por un solo recurso uniforme contenido en dicha legislación administrativa, el cual según dispone el mismo ordenamiento en su artículo 83 será de carácter opcional, para el particular agotarlo.

Artículo 83.- "Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, **podrán interponer el recurso de revisión o intentar las vías judiciales correspondientes**".

Al efecto el artículo 2o transitorio de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo expone: "Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo

establecido en esta ley, en particular los diversos recursos administrativos de las diferentes leyes administrativas en las materias reguladas por este ordenamiento. Los recursos administrativos en trámite a la entrada en vigor de esta ley, se resolverán conforme a la ley de la materia". Por otro lado, es importante recordar que las disposiciones de este ordenamiento son aplicables solo a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal centralizada. (artículo 1o de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo).

Una vez analizado lo anterior, y siguiendo la misma referencia que hace la propia la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, remitiendo al ordenamiento Federal de Procedimiento Administrativo, en caso de que existiera una inconformidad basada en una resolución proveniente del cuerpo normativo en comento, o de las propias disposiciones derivadas de dicho ordenamiento, es decir, de "Normas Oficiales Mexicanas", el afectado tendrá la opción de acudir al recurso administrativo o ejercitar directamente las correspondientes acciones de carácter judicial.

El Recurso de Revisión que establece la Ley Federal de Procedimiento Administrativo deberá ser interpuesto dentro de los quince días contados a partir del día siguiente a aquel en que hubiese surtido efectos la notificación de la resolución que se recurra, **debiendo interponerse ante la autoridad que emitió el acto impugnado, debiendo ser resuelto por el superior jerárquico.** Es de gran importancia tener en cuenta la presente disposición, ya que en un pasado, el particular dudaba profundamente de la eficacia de ejercitar un "recurso administrativo", argumentando que cómo sería una misma autoridad la emisora y la revisora de la resolución, esto garantizaba una probabilidad casi nula de tener éxito en la labor de reconsideración por parte de la Autoridad Administrativa; por lo que con la presente Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y al existir la obligación de la autoridad emisora del acto de turnarlo a su

superior jerárquico para que este lo estudie y lo resuelva, se brinda una mayor posibilidad de reconsideración del acto emitido, ya que aunque será la misma dependencia quien resolverá sobre dicho acto, no será la misma sección del organismo que lo emitió, el encargado de resolverlo.

Por otro lado, es importante recordar que no solo las dependencias de la Administración Pública Federal tienen la facultad de vigilar y sancionar el incumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas, sino que el artículo 3 de la Ley Federal de Protección al Consumidor establece que a falta de competencia específica por parte de las dependencias de la administración pública centralizada, competirá a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial expedir dichas regulaciones y a la Procuraduría Federal del Consumidor vigilar y sancionar su incumplimiento.

Existe en la actualidad una gran cantidad de Normas Oficiales Mexicanas cuya vigilancia y sanción corresponde a la citada Procuraduría, lo cual cambia la forma de presentar el recurso administrativo procedente, ya que dicha entidad es un organismo descentralizado de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio (artículo 20 de la ley), por lo que el recurso contenido en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo no es el indicado para ser interpuesto, ya que este aplica solo en contra de actos expedidos por la Administración Pública Federal Centralizada.

Al efecto el artículo 135 de la Ley Federal de Protección al Consumidor establece la interposición de un recurso administrativo que lleva el mismo nombre que el de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, "Recurso de Revisión", el cual procede en contra de las resoluciones dictadas por dicha Procuraduría basadas en la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como de las disposiciones que de esta deriven, siendo este de carácter optativo para el inconforme.

Aunque los dos recursos lleven el mismo nombre y presenten varias similitudes como el de tener que ser revisado por el superior jerárquico de la autoridad emisora y el de contar con 15 días hábiles a la notificación del acto para interponerlo, el abogado encargado de presentar uno u otro recurso debe asegurarse que se han considerado los elementos específicos de cada uno, ya que de esto dependerá el éxito o el fracaso del mismo al momento de impugnar cualquier sanción como podrían ser multas, o la inmovilización del producto.

Por otro lado y como medio de defensa, el artículo 122 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización prevé las posibles reclamaciones que pudieran presentar los afectados ante las entidades de acreditación y las personas acreditadas y aprobadas para realizar la Evaluación de la Conformidad, por no haberse realizado el dictamen de evaluación conforme a derecho, estableciéndole la obligación a estas entidades de notificar al afectado la respuesta sobre dicha inconformidad en un plazo de hasta 10 días hábiles, remitiendo copia a las dependencias competentes.

En caso de no encontrarse conforme el interesado con la resolución obtenida, este podrá manifestarlo por escrito ante la dependencia competente, la cual pedirá un informe justificado dentro de los 5 días hábiles siguientes, a la entidad que emitió la respuesta, pudiendo dicha dependencia después de analizar el informe, requerir a la entidad para que cambie de parecer o en su caso imponer las sanciones correspondientes.

Esta constituye una forma más de impugnar administrativamente las resoluciones en materia de normalización administrativa, pero en este caso otorgando apoyo al particular que solicita el servicio de la Evaluación de la Conformidad con las Normas

Oficiales Mexicanas, o que de oficio dicha evaluación ha sido decretada por la autoridad competente, y esta no ha sido practicada conforme a derecho.

Por último y dentro de la categoría de "Medios de Defensa Judiciales", no podemos dejar de mencionar la posibilidad que tiene el particular que se vea afectado por las resoluciones dictadas con fundamento en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y en las propias Normas Oficiales Mexicanas de acudir a un juicio por violación de garantías individuales, "JUICIO DE AMPARO", que según expone el Maestro Juventino V. Castro puede ser definido como:

"Un proceso concentrado de anulación de naturaleza constitucional promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad, y que tiene como finalidad proteger exclusivamente a los quejosos contra la expedición o aplicación de leyes violatorias de las garantías expresamente reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexacta atribución de la ley al caso concreto; o contra las invasiones recíprocas de las soberanías, ya federal ya estatal, que agraven directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que conceda la protección al efecto de restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada, si el acto es de carácter positivo, o el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige, si es de carácter negativo."<sup>38</sup>

No obstante que según lo expuesto en el presente trabajo las Normas Oficiales Mexicanas como fuente de Derecho Positivo Mexicano son expedidas apegadas a lo que prescribe el marco de la Constitución Federal de la República, sin violentar su parte orgánica o dogmática, podría existir la situación de que un determinado organismo parte de alguna dependencia de la Administración Pública Federal expidiera una Norma Oficial Mexicana sin tener facultades delegadas para tal efecto, o darse el caso de que dichas

<sup>38</sup> Castro, Juventino V. Lecciones de Garantías y Amparo. Ed. Porrúa. México, 1974. Págs. 299 y 300.

facultades no se contuvieran en el reglamento interior de la dependencia correspondiente, lo que en estas situaciones produciría la violación a las garantías constitucionales de legalidad. Independientemente de lo anterior, es importante recordar que la creación de las Normas Oficiales Mexicanas obedece a un procedimiento formal, el cual de encontrarse violentado en cualquiera de sus etapas podría dar lugar a que en caso de que dicha Norma Oficial Mexicana fuera expedida, se le convatiera por vicios en la legalidad en su procedimiento formal de creación.

Lo expuesto anteriormente nos puede llevar a concluir, que antes de impugnar una Norma Oficial Mexicana, es importante llevar a cabo un análisis profundo sobre las características especiales de la determinada Norma Oficial Mexicana que trataremos de impugnar, pudiendo existir al efecto diversos caminos a estudiar para impugnar dicha regulación, como podrían ser el ataque directo a un precepto constitucional, la violación de su procedimiento formal de creación o el que fuera expedida por parte de la autoridad sin contar con las suficientes facultades para ello.

Una vez analizados los recursos administrativos que proceden en contra de estas disposiciones, haciendo notar que la interposición de dichos recursos según sus correspondientes legislaciones es de carácter optativo para el particular afectado, por lo que el principio de definitividad<sup>39</sup> para acceder al juicio por violación de garantías constitucionales no se estaría en razón de agotar dichos recursos, está en orden mencionar que esta determinación debe ser tomada con sus correspondientes reservas, ya que existen algunas Tésis Jurisprudenciales, que sobre el recurso que anteriormente preveía la Ley Federal sobre Metrología y Normalización no otorgaban a este el carácter de optativo.

---

<sup>39</sup> Artículo 107, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

“RECURSO PREVISTO POR EL ARTICULO 116 DE LA LEY FEDERAL DE METROLOGIA Y NORMALIZACION : SU INTERPOSICION NO ES OPTATIVA.

*De la interpretación conjunta de los artículos 116 y 121 de la Ley Federal de Metrología y Normalización, se desprende que la interposición del recurso previsto por el artículo 116 no es optativa y, consecuentemente, su falta de agotamiento implica el consentimiento tácito de la resolución respectiva, tal y como lo dispone el artículo 121, ya mencionado.”<sup>40</sup>*

De este modo debemos concluir que no obstante el acceso a un Juicio por violación de Garantías Constitucionales en materia de Normas Oficiales Mexicanas no esta en razón de agotar los Recursos administrativos que las distintas leyes preeven al caso concreto, esta premisa debe ser tomada con sus respectivas reservas al planear la estrategia legal para combatir dichas regulaciones.

El artículo 114, fracciones I y II de la Ley de Amparo, establece la posibilidad que tiene el particular de acudir a dicho juicio por violación de garantías, mismo que será seguido ante un juzgado de distrito en materia administrativa:

“Artículo 114.- El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito:

I.- Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, **u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación causen perjuicios al quejoso;**

II.- Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

En estos casos, cuando el acto reclamado **emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento,** si por

---

<sup>40</sup> Semanario Judicial de la Federación, Octava Epoca, Tomo XIV, Septiembre, Tesis I.40. A.745 A, 418. Cuarto Tribunal Colegiada en Materia Administrativa Del Primer Circuito. Amparo Directo 288/93. Azulejos y Muebles Riviera, S.A. de C.V. 9 de febrero de 1994. Unanimidad de votos Ponente; Jaime C. Ramos Carreón. Secretaria: Silvia Martínez Saavedra.

virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia"

La primera fracción del artículo 114 de la Ley de Amparo hace referencia a la posible defensa en contra de una Norma Oficial Mexicana mediante el Juicio de Amparo sin acudir a recurso administrativo alguno, mientras que la segunda hace referencia a la interposición del Juicio de Amparo, después de agotarse los recursos administrativos que al efecto proceden en la materia de Normalización Administrativa.

Debido a que el Juicio de Amparo será de carácter Indirecto, y una de las preocupaciones más importantes que tendrá el litigante que combata la expedición de la Norma Oficial Mexicana en cuestión será la de obtener la suspensión del acto reclamado, debemos mencionar que esta posibilidad es escasa, ya que en la mayoría de las ocasiones el suspender la ejecución y efectos de las regulaciones impuestas por las Normas Oficiales Mexicanas contraviene el artículo 124, fracción segunda de la Ley de Amparo que dispone que para que sea procedente la suspensión del acto reclamado, no se deberá causar perjuicio al interés social, ni deberá de contravenir disposiciones de orden público, lo cual se confirma con la siguiente tesis jurisprudencial:

"SUSPENSION. RESULTA CORRECTO NEGARLA EN CONTRA DE LA EJECUCION DE LA NORMA OFICIAL MEXICANA (NOM) 002- SCT2/94, LISTADO DE LAS SUBSTANCIAS Y MATERIALES PELIGROSOS MAS USUALMENTE TRANSPORTADOS. PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 30 DE OCTUBRE DE 1995.

*Si el acto respecto del cual el quejoso solicita la suspensión consiste en la ejecución y efectos de la Norma Oficial Mexicana NOM 002- SCT2/ 1994, Listado de Substancias y Materiales Peligrosos más Usualmente Transportados, por medio del cual se establece la identificación y clasificación de las substancias y materiales peligrosos de acuerdo a su clase, división de riesgo, así como las disposiciones especiales a que debe sujetarse el transporte y el método de envase y embalaje; es correcta la determinación del Juez de Distrito en el sentido de negar la medida cautelar, en tanto que la sociedad está interesada en que se cumplan ese tipo de normas, que tienden a la protección del medio ambiente y por ende a la salud pública."<sup>41</sup>*

De lo anteriormente expuesto podemos concluir que existen medios de defensa, tanto administrativos como judiciales en contra de las Normas Oficiales Mexicanas, lo que obliga al jurista que pretenda impugnar dichas regulaciones a estudiar la estrategia que habra de utilizarse, así como los fundamentos de impugnación de la Norma Oficial Mexicana en cuestión, los cuales podrán ser diversos y con distintas naturalezas jurídicas.

---

<sup>41</sup> Semanario Judicial de la Federación, Novena Epoca, Tomo IV, agosto de 1996, Tesis 1.4o. A. 137 A, página 741.

Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito.  
Amparo en Revisión 519/ 95 (Revisión Incidental 334/ 96). Pinturas para México, S.A. de C V 28 de febrero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria. Silva Martínez Saavedra.

## CAPITULO V. La Normalización Administrativa dentro del plano del Derecho Internacional.

A través del presente estudio hemos hecho hincapié en las enormes ventajas que otorga a la sociedad el estructurar nuevas fuentes de creación del derecho, convirtiéndose muchas veces estas ventajas en una verdadera necesidad del mundo moderno que requiere de nuevas alternativas para regular la compleja realidad a la que se enfrenta día con día. El mundo jurídico y comercial del Derecho Internacional no se ha quedado atrás, y desde hace años la mayoría de los países industrializados así como en los países en vías de desarrollo se han beneficiado de la Normatividad Administrativa para regular cientos de nuevas situaciones y conductas, las cuales por su especialización requieren de un estrecho control.

La experiencia en materia de Normalización Administrativa ha sido basta en los foros internacionales, al grado tal de existir la necesidad de establecer negociaciones sobre las "Normas" de calidad, ya sea industriales o comerciales, a manera de incluir en diversos acuerdos internacionales capítulos expofesos para regular esta materia.

La elaboración de Normas Internacionales es una labor lenta y difícil de llevar a cabo, ya que las diferentes naciones del orbe, poseen características diferentes en sus productos, procesos, servicios, los cuales se ven afectados por las situaciones particulares de dichos países como pueden ser situaciones geográficas, climáticas, económicas, e incluso étnicas.

Lo que se debe tomar como un hecho es que la implementación de Normas Internacionales hace más eficiente las millones de transacciones de comercio internacional, ya que acarrear la uniformidad de criterios y al mismo tiempo dan certeza

al consumidor de que su producto, servicio o proceso cuenta con una Norma de calidad que lo garantiza. Al efecto los esfuerzos internacionales para impulsar el desarrollo de la Normalización Administrativa en materia de intercambio comercial y servicios han sido grandes, la mayoría de los países del orbe han conocido un sistema de Normalización Administrativa homologada, lo cual significa asegurar la calidad del comercio internacional a través de entendimientos en materia intelectual, técnica, científica, económica, política y social.

La Normalización Administrativa hace crecer el comercio a nivel internacional, ya que las Normas se dan a conocer como un argumento para la venta de productos, brindando al gran público consumidor mundial la garantía de saber que el producto, servicio o proceso ha sido fabricado, procesado o prestado bajo estándares óptimos de calidad.

Al efecto el Ingeniero Rafael Torres Rangel expone:

"Existen diferentes ventajas que brindan las "Normas" para las diversas actividades de la industria en su desarrollo, así como el del personal que laboran con ellas, como las ventas, los diseños, las manufacturas, las pruebas, inspecciones, embarques, instalaciones, etc. Considerando la necesidad permanente del desarrollo del país y más ante situaciones económicas difíciles como la presente, se ve acrecentada la importancia de la normalización como uno de los elementos básicos para ayudar a mejorar las condiciones y permitir colocarnos en situaciones más estables que faciliten el progreso."<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Torres Rangel, Rafael Gerente de Aseguramiento de Calidad Sector Electromanufacturas, Grupo Condumex, S.A. DE C.V. Artículo "Importancia de la Normalización en la Industria". Ciclo de Conferencias de Normalización Integral 1993.

## ***1.- La labor Normalizadora a nivel internacional.***

Se puede llegar a concluir que esta nueva fuente del derecho es utilizada a nivel mundial, logrando con esto que la mayoría de las naciones participen a través de su facultad reguladora con Normas o Reglamentos Técnicos.

En el caso de países europeos, los cuales poseen "Normas" o "Reglamentos Técnicos" muy distintos, el proceso de regulación en la Comunidad Económica Europea, hoy en día (Unión Europea) fue particularmente difícil. El primer objetivo en el seno de las negociaciones fue el tratar de homologar los diferentes tipos de Normas, para evitar que se establecieran barreras innecesarias que deterioraran las relaciones comerciales entre los países de dicha Unión.

Como resultado de dichas negociaciones se alcanzó un acuerdo de normalización entre los países miembros, el cual gracias a la participación de organizaciones internacionales como la ISO (International Standards Organisation), propició la creación de un Comité Europeo de Normalización (CEN), el cual marcaría las pautas a seguir para la creación de Normas o Regulaciones Técnicas dentro de dicha Unión.

El caso de Canadá en materia de Normas o Regulaciones Técnicas es mas complejo, ya que las Normas pueden ser creadas por organizaciones tanto privadas como públicas, ambas con carácter obligatorio.

En el año de 1970 se creó el El Consejo de Normas del Canadá, el cual buscaba establecer pautas claras sobre el contenido que podían detentar las Normas, el cual desde un principio buscó la participación de los distintos segmentos de la población canadiense.

El Canadá cuenta entre otras con las siguientes cinco Organizaciones de Normalización : Oficina de Normalización de Quebec, Consejo General Canadiense de Normas, Laboratorios de pruebas del Canadá, Asociación Canadiense de Gas y la Asociación Canadiense de Normas.

El Departamento de Relaciones Exteriores de Canadá es el responsable de controlar al Comité sobre políticas de Normas o Regulaciones Técnicas y Organismos de Certificación. A raíz de la Celebración de tratados de libre comercio, primero con Estados Unidos de América y luego con México, esta actividad ha crecido grandemente en el país de la hoja de maple, desarrollando un gran número de Laboratorios de Prueba y Organismos de Certificación.

En el caso de los Estados Unidos de Norteamérica, existe la característica sobre el enorme peso que tienen las organizaciones no gubernamentales para la expedición de Normas o Regulaciones Técnicas.

La Oficina del Representante Comercial de la Casa Blanca, coordina la actividad en materia de Normalización Administrativa a nivel Organizaciones no gubernamentales, local e incluso internacional.

Dentro del Comité de Política Comercial de los Estados Unidos, existe el Subcomité de Normas en el cual intervienen instancias como los Departamentos de Estado, Agricultura, Justicia, Salud, Seguridad Laboral, Seguridad del Consumidor, Servicios Humanos, Protección del Medio Ambiente, los cuales participan en la creación de Normas o Regulaciones Técnicas a nivel gubernamental.

Dicho Comité incluye la opinión y argumentos de las muchas organizaciones privadas de Normalización Administrativa. La creación de Normas en Estados Unidos de Norteamérica corresponde en aproximadamente un 54% a las organizaciones no gubernamentales en la materia, las cuales publican Normas o Regulaciones Técnicas. Entre los organismos nacionales de normalización norteamericanos mas importantes podemos encontrar: el Instituto Nacional Americano de Normas (ANSI), el cual representa al 80% de las organizaciones no gubernamentales, la Asociación Americana de Carreteras estatales y Oficiales de Transporte (AASHTO), Asociación Americana de Ferrocarriles (AAR), Asociación de Cosméticos, Productos de Uso Personal y Fragancias (CTFA), etc.

La existencia de la práctica Normalizadora es ampliamente usada en la mayoría de los países del mundo, lo que a través del siguiente catálogo de países y la denominación que dichos países otorgan a sus "NORMAS" se puede constatar.

PAÍS	SIGLAS/ NORMA
1.- Alemania	DIN
2.- Arabia Saudita	SASO
3.- Argentina	IRAM
4.- Australia	SAA
5.- Bélgica	IBN
6.- Brasil	ABNT
7.- Canadá	CSA/ ONG/ CGSB
8.- Colombia	ICONTEC
9.- Cuba	NC

10.-Chile	INN
11.-China	CNS
12.-Dinamarca	DS
13.-España	AENOR/ UNE
14.-Filipinas	PSN
15.-Francia	AFNOR/NF
16.-Grecia	EAOT
17.-Holanda	NNI
18.-India	ISSB/BIS
19.-Inglaterra	BSI
20.-Irán	ISIRI
21.-Israel	SI
22.-Italia	UNI
23.-Japón	JIS
24.-Korea	KS
25.-Noruega	NFS
26.-Nueva Zelandia	SANZ
27.-Pakistán	PSI
28.-Perú	ITINTEC
29.-Rusia	HCC. (NR)
30.-Slovenia	STN
31.-Sudáfrica	SABS
32.-Suecia	SIS
33.-Suiza	SNB/ ISO/IEC
34.-Tailandia	TISI
35.-Turquia	TSE
36.-Uruguay	UNITEC

37.-U.S.A.

ANSI/ NFAPA

38.-Venezuela

COVENIN <sup>43</sup>

## ***II.- Organizaciones Internacionales de Normalización.***

El papel que han desarrollado a lo largo de los años las Organizaciones Internacionales de Normalización ha sido vital para obtener niveles de calidad óptimos en los diferentes bienes, servicios y/o procesos, lo que además ha sido complementado con una "moda" entre las empresas transnacionales más grandes del mundo en contar con el acreditamiento de Organizaciones Internacionales de Normalización. Es así como en los últimos años han surgido sistemas de Normas Internacionales que buscan minimizar las diferencias en materia de Normalización Administrativa que actualmente existen entre los diferentes países del orbe, lo que se ha tratado de conseguir por medio de la unificación de criterios que eviten el proteccionismo nacional y las practicas desleales de comercio.

Es importante recordar que desde la creación de la Dirección General de Normas en México, esta entidad administrativa llevó a cabo acercamientos con otras Organizaciones Internacionales de Normalización en Estados Unidos, Europa, Argentina y Brasil, pero sin duda alguna su acercamiento más estrecho fue el que llevara a cabo con la "ISO" International Standards Organisation, de la cual es incluso socio fundador, debido a que en el año de 1946 participará activamente en la reunión de creación de dicho Organismo Internacional, la cual se celebrara en Londres. La ISO sustituyó mediante tal acuerdo a la Comisión de las Naciones Unidas para la Coordinación de las Normas.

---

<sup>43</sup> Existencia por catálogo de Normas por país. Bihoteca de la Dirección Geneal de Normas (DGN). Versión más reciente 1998.

La idea de crear una Organización Internacional de Normalización como la ISO, obedecía a la necesidad de obtener parámetros de calidad en bienes, productos, servicios o procesos, los cuales fueran dictados objetivamente por una entidad ajena al poder público, esto es la intervención de Organizaciones no gubernamentales. Los idiomas oficiales de dicha Organización Internacional son el inglés, ruso y el francés.

La ISO tiene la obligación de llevar a cabo una revisión periódica sobre la vigencia de esas Normas, buscándose siempre el consenso internacional para satisfacer los requerimientos de calidad solicitados por compradores, vendedores, comercializadores y fabricantes.

El procedimiento de creación de normas internacionales en dicho organismo obedece a un estudio previo sobre cada materia a normalizar, luego se elabora un primer borrador de Norma, el cual debe circular por un comité específico por materia. Recibidos los comentarios sobre ese primer borrador el proyecto ira a un subcomité , el cual emitirá una opinión y lo remitirá a la Asamblea General del Organismo (máximo órgano deliveratorio de la institución) para que se apruebe dicho proyecto y sea registrado. Para la aprobación del proyecto se necesitará del voto del 75% de los asociados, el resto de los países que votan en contra podrán reservarse el derecho de aplicar dicha Norma o de no hacerlo.

La función principal de la ISO es la de promover practicas unificadoras en materia de Normalización Administrativa para promover un comercio más transparente, abierto y de calidad entre los países, además de brindar parámetros de calidad total dentro de una empresa. Las disposiciones dictadas por la ISO representarán verdaderas referencias a ser

observadas por los países del mundo que pretendan desarrollar su comercio dentro de un marco de calidad y de competencia leal.

La ISO no solo regulará calidad de productos, servicios, procesos, si no que será un organismo activo de certificación internacional de dichos estándares de calidad.

La elaboración de Normas Internacionales será siempre una tarea laboriosa y difícil, debido a los muchos factores que deben ser analizados, así como la concertación necesaria a nivel nacional e internacional que debe ser tomada en cuenta para llegar a soluciones comunes a través de organismos privados y públicos.

Como ejemplo de otras Organizaciones Internacionales en la materia podemos citar a la Comisión del Codex Alimentarius, la cual participa en la gran mayoría de las Normas referentes a alimentos y bebidas a nivel internacional, Normas que por cierto son ampliamente analizadas y tomadas en cuenta en territorio nacional al momento de crear Normas Oficiales Mexicanas en materia de alimentos y bebidas. Así mismo existe la Comisión Internacional Electrotécnica (IEC), es una Organización Internacional de amplio reconocimiento en la materia de electricidad y componentes que utilicen la misma, participando de igual manera dicha organización internacional en la materia de informática. Por último podemos mencionar entre otras a la Organización Internacional de Normalización (OIN), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y a la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

### ***III.- Rumbo a una Organización Multilateral de Comercio***

En el año de 1947, con la intención de los países industrializados del mundo para formar una Organización Internacional de Comercio que marcara las pautas claras para el intercambio comercial, empleo y saneamiento de las economías europeas después de la Segunda Guerra Mundial, se elaboraba al mundo una propuesta de Unificación Comercial Internacional, la cual en primera instancia se pensó como una Organización Internacional de Comercio (OIC), lo que a la postre se concretaría el 30 de octubre del año 1947, en que naciera el General Agreement on Tariffs and Trade ("GATT") o "Acuerdo General de Aranceles y Comercio".

Dicho Tratado Internacional que se firmara en un principio por 23 Estados, constituía una instancia para promover el comercio internacional en un foro de negociaciones comerciales para el libre comercio, estableciendo normas claras y precisas para regular los intercambios comerciales y solucionar las controversias llevadas a su foro.

La Política de Comercio Exterior Mexicana de los años ochentas demostró una enorme inquietud por diversificar mercados de exportación, así como competir en situaciones más ventajosas dentro del contexto internacional a través de la eliminación de aranceles impuestos a sus productos, es entonces en el año de 1986 que México se adhiere formalmente al GATT, comprometiéndose de entrada a que sus aranceles comerciales no excedieran del 50%, salvo algunas excepciones. La estrategia de abrir horizontes comerciales a nuevos mercados obedecía a la imperiosa necesidad de buscar recursos del exterior, debido a la frustrada estrategia de mecanismos de deuda y a la todavía absurda dependencia del petróleo.

La política de apertura comercial mexicana vivió momentos de apogeo al siguiente sexenio, bajo el entonces presidente Carlos Salinas de Gortari, el cual siempre

se caracterizó por sus movimientos pro apertura del comercio sin restricciones o protecciones, a lo que al efecto expresaba:

*"México es una de las economías más abiertas del mundo. Hemos anticipado e incluso superado las exigencias de las reglas que norman el comercio multilateral. Así lo hemos decidido unilateralmente por razones de eficiencia económica y para bienestar de nuestro pueblo. De aquí que ratifiquemos hoy nuestra convicción en las bondades del sistema que el acuerdo general representa y conduce. Este es el mejor foro para eliminar obstáculos y facilitar el intercambio de mercancías y servicios a escala mundial. Esta es la vía idónea, para garantizar crecimiento y prosperidad a los pueblos".<sup>44</sup>*

Como consecuencia de la rápida e irresponsable apertura comercial mexicana, surgieron enormes problemas por la falta de competitividad en los productos mexicanos tanto en el extranjero como en territorio nacional, lo que originó el cierre de empresas y golpes duros a la economía y a la sociedad mexicana que no se encontraba lista para enfrentar una competencia de tal magnitud.

Hasta el año de 1994 el GATT era integrado por más de 124 países, cuyo comercio era equivalente al 92% del comercio mundial, no obstante lo anterior existían nuevas ambiciones comerciales, las cuales serían plasmadas meses más tarde.

Tras largas negociaciones propuestas a iniciativa de México, Canadá y la Unión Europea, el 15 de abril de 1994, mediante el "Acta Final de Marrakech" que incorpora los resultados de la Ronda Uruguay, la cual fuera publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de ese mismo año, concluye el GATT para dar paso a la

---

<sup>44</sup> Discurso pronunciado el primero de febrero de 1990 por Carlos Salinas de Gortari, en una reunión extraordinaria de los representantes de los miembros del GATT en su sede, Ginebra, Suiza.

Organización Mundial de Comercio (OMC), la cual contiene como parte integrante de su acuerdo de creación como Anexo 1A, "El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio" GATT. Esto significa que la nueva Organización Internacional de Comercio tomaba al GATT, sus Códigos de Conducta y a los compromisos suscritos por los países como parte integrante de su acuerdo de creación. La Ronda Uruguay buscó ampliar el sistema comercial del GATT, logrando una mayor liberalización y expansión del comercio mundial a través de reforzar y mejorar procedimientos y normas por las que se realizaba el comercio internacional, propiciando situaciones óptimas para crear un sistema de comercio multilateral, no discriminatorio, participativo y duradero.

La Ronda Uruguay ha sido la negociación comercial multilateral más ambiciosa realizada en la historia del comercio multinacional. Por primera vez, se incorporaban al sistema mundial de comercio reglas para la inversión y propiedad intelectual, así como un acuerdo general para el intercambio de servicios, además de acordarse la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC), que sustituye al GATT actual.<sup>45</sup>

Existía la imperiosa necesidad de analizar de fondo al GATT, ya que adolecía de ciertos defectos que provocaban que más que ser un foro de negociaciones atractivo, se convirtiera en un simple "círculo" de los países ricos, quienes disponían de las reglas de comercio internacional como mejor les parecía. Tal vez el principio clave que no permitía la operatividad efectiva del GATT a su plena capacidad en cuanto sus principios antidiscriminatorios, era su propia naturaleza de Tratado Internacional requiriéndose para un óptimo funcionamiento de una verdadera Organización Comercial Internacional como la (OMC).

---

<sup>45</sup> Publicación "Resultados de las Negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT". Periódico El Universal, México, D.F. a 13 de julio de 1994

Los Resultados más importantes de la Ronda Uruguay fueron:

1.- Libre Acceso a Mercados de bienes. Los países participantes reducirán 40% en promedio sus aranceles vigentes.

2.- Textiles y Vestido. Las restricciones al comercio de textiles incluidas en el llamado Acuerdo Multifibras se eliminarán gradualmente en un plazo de 10 años.

3.- Agricultura. Se reducen los subsidios internos y de exportación que distorsionan el comercio mundial. En el caso de México los apoyos que establezca Procampo o programas equivalentes estarán exentos.

*Las medidas sanitarias y fitosanitarias estarán sujetas a estándares internacionales y evidencias científicas para que no sean obstáculos al comercio.*

4.- Medidas en contra del Comercio Desleal. Se fortalecen dichas medidas contra el dumping, los subsidios, y las medidas compensatorias para evitar que estas se utilicen con fines proteccionistas.

5.- Medidas de Salvaguarda. Se establecen disciplinas transparentes, no discriminatorias y de duración limitada.

6.- Normas Técnicas. Se refuerzan la participación de las Organizaciones Internacionales en materia de Normalización Administrativa, así como de procedimientos de certificación para que no sean obstáculos injustificados al comercio.

7.- Servicios. Se constituye por primera vez el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATTS) como marco normativo para el comercio de servicios que permitirá la eliminación progresiva de barreras actuales.

8.- Propiedad Intelectual. Se estipulan medidas para la protección de los derechos de patentes, marcas, autopartes, circuitos integrados, secretos comerciales, denominaciones de origen y dibujos industriales para evitar la piratería y fomentar la innovación tecnológica.

9.- Solución de controversias. Se establecen mecanismos ágiles de solución de controversias comerciales, las cuales evitaban la imposición de medidas unilaterales.

10.- Organización Mundial de Comercio. Por iniciativa de México Canadá y la Unión Europea, se creó un nuevo organismo que regulara el comercio internacional en sustitución del GATT.<sup>46</sup>

#### ***IV.- El Código de Barreras Técnicas al Comercio del GATT como instrumento de la política Internacional de Normalización.***

Los Códigos de Conducta del GATT fueron tomados como parte integrante del acta por medio de la cual se instituye la Organización Mundial de Comercio. Estos Códigos son acuerdos internacionales multilaterales que reglamentan o complementan y amplían las normas del GATT, siendo sólo aplicados a los países signatarios de los

---

<sup>46</sup> "Mexico, el GATT y la Nueva Organización Mundial del Comercio". Revista publicada por SECOFI. Septiembre de 1994.

mismos, por lo que no forman parte integrante del texto del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio.<sup>47</sup>

El GATT crea un Código de Conducta Sobre Obstáculos Técnicos al Comercio en el año de 1978, después de múltiples decisiones para aprobar su contenido, este entra en vigor en el año de 1980. Dicho código surgió debido a la necesidad que existía entre los países industrializados de contar con una reglamentación que armonizara el sistema de Normalización Administrativa a nivel internacional, por lo que dicho tema fue estudiado en la Ronda de Tokio que se llevara a cabo de 1973 a 1979, concluyéndose al final de dicha ronda de negociaciones la imperiosa necesidad de crear un Código de Barreras Tecnológicas al Comercio, Mejor conocido como Código de Normas.<sup>48</sup> Dicho Código de Conducta sobre Obstáculos Técnicos al Comercio establece la diferencia entre una "NORMA" y un "REGLAMENTO TECNICO", a los que les da las siguientes definiciones:

**NORMA.-** Aquella especificación técnica aprobada por una institución u organización reconocida en materia de Normalización, que establece por un uso repetido y reiterado, reglas, lineamientos o características para productos y métodos de producción, **cuyo cumplimiento no es obligatorio**. Estas normas se refieren principalmente a terminologías, simbología, empaquetados y requisitos óptimos de calidad y producción.

**REGLAMENTO TECNICO.-** Es aquella especificación técnica aprobada por una institución u organización reconocida en materia de Normalización, con inclusión de las disposiciones administrativas aplicables que establece por un uso repetido y reiterado,

---

<sup>47</sup> "Mexico, el GATT y la Nueva Organización Mundial del Comercio". Revista publicada por SECOFI. Septiembre de 1994.

<sup>48</sup> "Mexico en el Comercio Internacional", reportaje: "El proyecto de Acta Final de la Ronda Uruguay". Resumen de Prensa. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. 1990.

reglas, lineamientos o características para productos y métodos de producción, **cuyo cumplimiento es obligatorio.**

Esto significa que dicho Tratado Internacional en materia de Normalización define a las "Normas" como regulaciones no obligatorias para el particular, mientras que los denominados "Reglamentos Técnicos" son regulaciones de cumplimiento forzoso, como es el caso de las Normas Oficiales Mexicanas. Es de vital importancia para todo jurista a fin de que no caiga en confusiones, el saber que esta diferenciación prevalece en todos los Tratados Comerciales Internacionales, en especial cuando se hace referencia a los capítulos sobre "Medidas Relativas a la Normalización".

La idea principal de dicho código era la de establecer condiciones de normalización y estandarización para que estas no pudieran crear reglas que en su aplicación derivaran un efecto de obstáculos innecesarios al comercio, pudiéndose llegar a convertir en disposiciones no monetarias por parte de un gobierno para proteger su industria de un modo desleal (barreras no arancelarias al comercio).

El uso indebido de Normas puede acarrear grandes barreras al flujo de bienes, servicios o procesos por medio de la discriminación de productos de ciertos países. Las trabas comerciales más importantes que se pueden llegar a presentar en procesos de cumplimiento con las "Normas" son las relativas a requisitos exagerados e innecesarios para la Evaluación de la Conformidad, así como los procesos de validación, verificación y vigilancia.

México se adhiere al Código de Conducta sobre Obstáculos Técnicos al Comercio en el año de 1988, en que se buscaba un campo más profesional y abierto a nivel internacional en materia de Normalización Administrativa. Entre las preocupaciones más

grandes del país se encontraban materias de libre comercio de bienes, salud, la protección al consumidor y materia ambiental. Al suscribir México dicho acuerdo se obliga a imponer como base de su Normatividad Administrativa interna, regulaciones con sustento aprobado internacional, salvo las que requirieren características especiales por situaciones particulares del país.

Los principios más trascendentes de dicho Código de Conducta sobre Obstáculos Técnicos al Comercio son del siguiente orden:

1.- Reciprocidad de las obligaciones en materia de Normalización Administrativa.

Esto es que dicho Código de Conducta impone obligaciones a los distintos países signatarios para que ya sea sus instancias gubernamentales o privadas creadoras de Normas o Reglamentos Técnicos, se abstengan de llevar a cabo conductas en materia de Normalización Administrativa con afán proteccionista o de competencia desleal.

2.- Trato Nacional.

Este principio hace referencia a la igualdad de trato que debe de existir en materia de Normalización Interna, en el entendido de que los distintos criterios de regulación, cumplimiento y verificación que emanen de dichas regulaciones deben ser transparentes y no brindar accesos menos favorables a los productos de origen extranjero.

3.- Claridad en las Regulaciones.

Este principio hace referencia a que toda Norma o Reglamento Técnico expedido para fines de la materia, debe de constar claramente incluyendo todos sus pormenores a fin de obtener la certeza en sus métodos de cumplimiento.

4.- Publicidad de las Normas o Reglamentos Técnicos antes de exigir su cumplimiento.

Debe de existir el elemento de publicidad de la Norma o Reglamentos Técnicos, incluso antes de su adopción, notificándose a la Secretaría del GATT, hoy (OMC), en que parámetros internacionales se basa la creación de dicha Norma o Reglamento Técnico.

#### 5.- Requerimientos de prueba, verificación del cumplimiento.

Este principio hace referencia a que en caso de llevarse a cabo pruebas para la evaluación de la conformidad, estas se lleven a cabo bajo los principios de "La Nación Más Favorecida" y de "Trato Nacional", esto es bajo los mismos requerimientos que se pedirían a la nación más favorecida, al mismo tiempo de brindarles las mismas prerrogativas y opciones que brindarían a los productos de origen nacional.

#### 6.- Libertad a su Sistema Doméstico de Normalización Administrativa.

Este principio hace referencia a la facultad con la cuentan las naciones en su respectivo ámbito interno para imponer las Normas o Regulaciones Técnicas que juzguen convenientes, mientras estas no se establezcan en base a criterios arbitrarios o con el afán discriminatorio de productos, servicios , bienes o procesos de procedencia extranjera, exigiéndose el análisis de la Normatividad Internacional aplicable al caso. A este mismo respecto cabe hacer el comentario que en materia de salud pública, seguridad nacional, aspectos geográficos o tecnológicos fundamentales, materia fitosanitaria o ecológica, la libertad de los Estados de imponer Normas o Regulaciones Técnicas es aún mayor.

Este principio es el de más alta jerarquía dentro del Código de Conducta sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, dicho principio se establece en todos los tratados internacionales de libre comercio, en los capítulos relativos a Medidas sobre Normalización.

Al efecto el artículo 2 y 2.2 de dicho código de Conducta establecen:

"Artículo 2.- Elaboración, adopción, y aplicación de reglamentos técnicos y normas por instituciones del gobierno central.

Por lo que se refiere a instituciones del gobierno central:

***2.2 Cuando sean necesarios reglamentos técnicos o normas y existan normas internacionales pertinentes o sea inminente su formulación definitiva, las partes utilizarán esas normas internacionales, o sus elementos pertinentes, como base de los reglamentos técnicos a las normas, salvo el caso, debidamente explicado previa petición, de que esas normas internacionales o esos elementos no sean apropiados para las partes interesadas por razones como imperativos de seguridad nacional, la prevención de prácticas que puedan inducir a error, la protección de la salud o seguridad humanas, de la vida y salud animal o vegetal, o del medio ambiente, factores climáticos u otros factores geográficos fundamentales, o problemas tecnológicos fundamentales".***

Se puede concluir que el artículo en comento es acatado por la legislación doméstica mexicana en la materia de Normalización Administrativa, ya que la Ley Federal sobre Metrología y Normalización hace referencia a las Normas Internacionales en innumerables ocasiones, las cuales fueron analizadas en el presente estudio, imponiéndose la obligación a la autoridad de transcribir en el texto de la Norma Oficial Mexicana o Norma Mexicana en cuestión, la concordancia de dichos ordenamientos con la materia de Normalización Internacional.

Por último y a manera de comentario es importante recordar uno de los primeros antecedentes que se dieron sobre disputas en base a lo establecido por el Código de Normas, este sucedió en el año de 1984, cuando España estableció una nueva reglamentación que involucraba "Normas" y "Reglamentos Técnicos" sobre equipo médico y de calefacción, por medio de estas regulaciones se otorgaba un trato preferencial

a los productores españoles, ya que se les daba un año de gracia para cumplir con las especificaciones de dichos ordenamientos, además les brindaba facilidades a estos al momento de certificar dichos aparatos, mientras que a los demás países exportadores se les exigía cumplieran con los requisitos de manera inmediata, además de establecerles requisitos excesivos para las certificaciones de los mismos. La Comunidad Económica Europea fue la primera en someter al conocimiento del Comité de Barreras Técnicas al Comercio su queja, la cual fuera compartida a la postre por otros países como Estados Unidos.

España, más tarde anunció que se retractaba de tales regulaciones discriminatorias, dejándolas a salvo con los mismos efectos para todos los interesados. España daba la primera nota de que la labor del Comité de Normas sería minuciosa y cuidadosa. A la postre surgieron nuevos y profundos problemas en relación con los Estados Unidos quienes reclamaban de la Comunidad Económica Europea que esta cumpliera con sus obligaciones en la materia, ya que prohibía la comercialización de diversos tipos de fertilizante en su

territorio por supuestos incumplimientos por lo establecido en sus Reglamentaciones Técnicas.

#### ***V.- Procedimiento de Solución de Controversias ante la OMC.***

El haberse creado un procedimiento de solución de controversias dentro de la Organización Mundial de Comercio (OMC), es sin lugar a dudas uno de los principales logros de dicho Organismo Internacional Comercial. Su regulación se encuentra

contenida en "El Entendimiento Relativo a las Normas y Procedimientos por los que se Rige la Solución de Diferencias del Anexo 2 del Acuerdo de creación de la OMC".

La solución de controversias en dicho organismo compete al Consejo General, el cual dentro de sus facultades y obligaciones tiene la de solucionar las diferentes disputas que se le presenten por parte de los distintos países, de conformidad con El Acuerdo de Creación de la OMC. Es importante señalar que este órgano es el segundo en importancia dentro de la jerarquía de la organización, lo que otorga una mayor seriedad en la solución de controversias.<sup>49</sup> Este es el procedimiento establecido por parte de la Organización Mundial de Comercio, el cual se encuentra abierto en caso de posibles disputas en materia de Normalización Administrativa.

El procedimiento de Solución de Controversias debe de empezar con la formulación de "Consultas" entre los países en disputa, que de no llegar a conciliar a través de este medio pueden optar por el establecimiento de Grupos Especiales en la materia "Paneles de Expertos", esto de manera automática, salvo que el propio Consejo General no considere prudente la instalación de dichos paneles. El procedimiento de controversia debe tener una duración máxima de 16 meses a partir de que es presentada la Consulta y hasta que se dicta la resolución (recomendación) correspondiente.

Es de gran importancia el artículo 22 del "Entendimiento sobre Compensación y Suspensión de Concesiones", el cual puede ser aplicado por aquel país que se sienta perjudicado por el país "condenado" en su actividad comercial ilícita. El Consejo General tendrá la facultad de condenar al país demandado e imponerle "recomendaciones" para que regularice su actividad comercial ilícita. En caso de no

---

<sup>49</sup> Pescatore, Pierre. The GATT Dispute Settlement Mechanism. Its Present Situation and Its Prospect. Ed Lowenfeld Handbook. Estados Unidos de Norteamérica, 1994. Pág. 6

acatarse dichas recomendaciones el país que sufra menoscabo basado en tal actividad podrá suspender concesiones e incluso obligaciones relativas al mismo sector, imponiendo practicas discriminatorias en contra de dicho país condenado. Toda suspensión de concesiones y/u obligaciones debe ser aprobada por el Consejo General o en su caso por el Órgano de Apelaciones.

Es de igual importancia el artículo 23 del "Entendimiento de Fortalecimiento del sistema Multilateral", en el cual se establece que ningún miembro podrá realizar determinaciones unilaterales sobre la falta de cumplimiento de otra de las partes. Esto significa que toda solución de disputas debe de ser atendida dentro del seno de la OMC. Los Estados Unidos de América han puesto el ejemplo de emprender acciones unilaterales conforme a lo que establece la sección 301 del Trade Act de 1974 o en el 301 del Trade and Competitiveness Act de 1988.<sup>50</sup>

Los países en vías de desarrollo cuentan con protecciones especiales en dichos procedimientos según el Entendimiento de Fortalecimiento del Sistema Multilateral, las cuales son:

1.- El artículo 12 de dicho entendimiento señala: "Cuando una o más partes sean países en desarrollo miembros, en el informe especial se indicará explícitamente la forma en que se han tenido en cuenta disposiciones pertinentes sobre trato diferenciado y más favorable para los países en vías de desarrollo miembros que forman parte de los acuerdos abarcados y que hayan sido alegadas por el país en desarrollo miembro en el curso del procedimiento de solución de diferencias".

---

<sup>50</sup> Rom, Michel. Some Early Reflections on the Uruguay Round Agreements as Seen From the Viewpoint of a Developing Country. Ed. Lowenfeld Handbooks. México, 1994. Pág. 21.

2.- El artículo 4 de dicho entendimiento establece la obligación de prestar especial atención a las consultas propuestas por países en vías de desarrollo.

3.- El artículo 27 de dicho entendimiento prescribe entre las obligaciones de la Secretaría de la Organización Mundial de Comercio el poner a la entera disposición de cualquier país en vías de desarrollo, previa solicitud realizada por este a un experto jurídico competente de los servicios de cooperación técnica de la OMC.

De este modo si se llegará a presentar un conflicto por "Normas" o "Reglamentos Técnicos", los países afectados por dichas disposiciones podrían acudir a dichos foros a plantear sus controversias. Al efecto y sobre los resultados de la Ronda Uruguay y la Creación de la Organización Mundial de Comercio El Maestro Herfried Wöss expresaba en un discurso en el año de 1995:

*"Los Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales han traído un progreso enorme en el Derecho Económico Internacional, estableciendo, sin duda, un nuevo orden económico mundial. El gran logro de la Ronda Uruguay no es tanto el mantener el viejo esquema de dependencias bilaterales de aranceles preferenciales y otros beneficios unilaterales otorgados, sino la realización de los principio del compromiso único, homogeneidad, continuidad, seguridad legal, previsibilidad, trato especial y diferenciado aplicados en los diversos Acuerdos Multilaterales, que dan a los países en desarrollo un Derecho al Comercio y por lo tanto al Desarrollo.*

*Se entiende que estos derechos solo serán válidos en la medida en que los países en desarrollo hagan uso de las instancias propuestas ante la OMC, para solicitar y exigir su cumplimiento por los países desarrollados".*

**VI.- El Capítulo IX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte "Medidas Relativas a la Normalización".**

**a) Breve descripción del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica.**

Al comienzo de la década de los noventa, la política económica nacional seguía en plena apertura internacional, el entonces Presidente de México, Carlos Salinas de Gortari, no estaba conforme con los pobres resultados que había originado para México el ingreso al GATT, sobre todo destacando la poca reciprocidad que el comercio mexicano recibía a nivel internacional. México intentaba poner sus ojos en los países industrializados del orbe con el efecto de llevar a cabo un Tratado de Libre Comercio. La opción tomada fue respecto a los poderosos países industrializados del norte (Estados Unidos de América y Canadá), los cuales en aquella época mantenían una actitud por demás proteccionista en contra de las exportaciones mexicanas.

El fenómeno del "Regionalismo Económico" surgió con más resonancia en esta época, la entonces Comunidad Económica Europea se perfilaba como la unión comercial más importante a nivel mundial, razón por la cual se empezó a pensar seriamente en una Unión Comercial Importante, la cual pudiera superar en número de consumidores y mercado a la entonces Comunidad Económica Europea.

Es a finales de 1989, cuando México realiza sus primeros acercamientos en serio con sus vecinos del Norte para llevar a cabo esta realidad.

Es importante aclarar que existen diferentes tipos de Unión o Integración Comercial, ya que estas se llevan a cabo con diferentes modalidades, niveles y estructuras

de integración, por lo que antes de exponer el tipo de Unión comercial que representa el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, creemos conveniente explicar las diferencias entre los distintos tipos de Integración Comercial.<sup>51</sup>

- *Acuerdo de Libre Comercio*.- Se constituye cuando dos o más partes eliminan aranceles y restricciones cuantitativas al comercio bilateral o plurilateral, manteniendo al mismo tiempo una política comercial independiente y los niveles originarios de aranceles frente al resto del mundo. Ejemplos: Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos de América y Canadá, Tratado de libre Comercio entre México y Costa Rica, Tratado de Libre Comercio entre México y Nicaragua, etc.

- *Area de Preferencia Comercial*- Se constituye cuando dos o más países se otorgan recíprocamente preferencias en sus aranceles, pero mantienen sus niveles arancelarios frente al resto de mundo. Ejemplo: La Unión Europea con México.

- *Unión Aduanera*- Dos o más países constituyen una política comercial común frente al resto del mundo, esto es un sistema homogéneo de aranceles y tarifas. Ejemplo: La Unión Europea.

- *Mercado Común*- Consiste en una unión aduanera en la que, existe libre circulación de todos los factores de la producción, trabajo, capital, personas. Ejemplo: la Unión Europea.

---

<sup>51</sup> Caballero Urdiales, Emilio. El Tratado de Libre Comercio México, Estados Unidos de América y Canadá, México. Ed. Facultad de Economía de la UNAM, México, 1991. Págs. 41 y 42.

- *Unión Económica*- Consiste en un mercado común con unión de políticas económicas, financieras y monetarias de los países integrantes. Ejemplo :La Unión Europea a partir de 1998, con su unión monetaria denominada "ECU".

Es así como después de tres años de negociaciones entre los tres países integrantes de América del Norte culminan las negociaciones del mismo el 12 de agosto de 1992, firmando el texto final del mismo el 7 de octubre de 1992. Finalmente se concluye con la ratificación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte por los poderes legislativos de Canadá, el 23 de junio de 1993, de México el 22 de noviembre de 1993, y de Estados Unidos de Norte América bajo la facultad de los "Executive Agreements" que concediera la Costumbre Constitucional al Presidente William Clinton y a su Congreso el 17 de noviembre de 1997.

#### **b) Barreras Técnicas al Comercio; "Capítulo IX del TLCAN".**

Resulta importante el emprender el análisis del Capítulo IX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), ya que este establece los parámetros de la estructura de negocios con nuestro principal socio comercial, además de ser este tratado en términos del artículo 133 Constitucional "Ley Suprema de toda la Unión".

El capítulo IX del TLCAN lleva la denominación de Barreras Técnicas al Comercio, "Medidas Relativas a la Normalización", siguiendo los parámetros establecidos por el Código de Conducta de Obstáculos Técnicos al Comercio del GATT. Este capítulo no es aplicable a la Sección B, del Capítulo VII, "Medidas Sanitarias y

Fitosanitarias", así como al capítulo X sobre "compras del Sector Público", los cuales tienen su propia regulación al respecto.

El artículo 903 del TLCAN hace referencia a la Confirmación sobre los principios del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio y otros Tratados, reafirmando el compromiso de las Partes respecto a medidas relativas a la Normalización Administrativa, de conformidad con el ordenamiento del GATT.

El capítulo IX del TLCAN confirma la diferenciación básica que hace el Acuerdo del GATT sobre Obstáculos Técnicos al Comercio acerca de la definición de "NORMA" y "REGLAMENTO TECNICO", al definirlos de la siguiente manera:

*"Norma* significa un documento aprobado por una institución reconocida que establece para un uso común y repetido, reglas, directrices o características para bienes, procesos y métodos de producción conexos, o para servicios y métodos de operación conexos, y **cuya observancia no es obligatoria**. También puede incluir o tratarse exclusivamente de requisitos en materia de terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado, según se aplique a un bien, proceso o método de producción u operación.

*Reglamento Técnico* significa un documento en el que se establecen las características de los bienes o procesos y métodos de producción conexos, o las características de servicios o sus métodos de operación conexos, incluidas las disposiciones administrativas aplicables y **cuya observancia es obligatoria**. También puede incluir requisitos en materia de terminología, símbolos, embalaje marcado o etiquetado, aplicables a un bien, proceso o método de producción u operación o tratar exclusivamente de ellas."

El artículo 904 del citado capítulo IX del TLCAN establece los Principales Derechos y Obligaciones de las partes en la materia:

### **1.- Derecho a adoptar medidas relativas a la Normalización.**

De conformidad con lo estipulado por el Código de Conducta del GATT en la materia, las partes tienen derecho a adoptar, mantener o aplicar cualquier medida relativa a la normalización, inclusive cualquier medida relacionada con la seguridad o protección a la vida, salud humana, animal, vegetal, del medio ambiente o de protección al consumidor, al igual que toda medida que asegure su cumplimiento o aplicación. Dichas medidas pueden incluir las que prohíban la importación de algún bien o servicio, o no concluya los procedimientos de la aprobación de una de las Partes.

### **2.- Derecho de Fijar el Nivel de Protección.**

Este Derecho hace referencia a la completa libertad de las Partes para fijar los niveles de protección que considere apropiados para lograr fines legítimos en materia de seguridad o de protección a la vida o a la salud humana, animal, vegetal, etc.

### **3.- Obligación de no Imponer Trato Discriminatorio.**

Las partes del acuerdo están obligadas a otorgar la seguridad necesaria a los proveedores de bienes o prestadores de servicio de los estados parte del tratado de brindar el mismo trato en materia de Normalización Administrativa que darían a los productos y servicios nacionales, asegurándose de que este trato no sea por ningún motivo menos favorable que el que se daría a bienes de cualquier país en circunstancias similares.

#### 4.- Abstenerse de imponer Obstáculos Innecesarios al comercio.

Este principio impone la obligación a las Partes de abstenerse de imponer, elaborar o mantener medidas relativas a la normalización, que tengan por fin el crear obstáculos innecesarios al comercio entre las partes. No se considerará que una medida de Normalización impone obstáculos innecesarios cuando:

- i).- La finalidad demostrable de la medida sea lograr un objetivo legítimo; y
- ii).- La medida no funcione de manera que excluya bienes de otra Parte que cumplan con ese objetivo legítimo.

Por su lado el artículo 905 en relación con el 906 del citado Capítulo IX, dispone la obligación a los estados parte de usar como parámetros para la imposición de Normas o Reglamentos Técnicos **el que estos se basen en Normas Internacionales pertinentes o de adopción inminente**, excepto cuando esas normas no constituyan en medio eficaz o adecuado para lograr sus objetivos legítimos como podría ser el caso de factores de naturaleza climática, geográfica, tecnológica, de infraestructura o bien razones científicamente comprobadas, así como por carecer del nivel de protección requerido. Lo que deja en plena libertad a las Partes para adoptar o mantener cualquier medida relativa a la Normalización Administrativa que posea un nivel de protección superior al que se establece en la reglamentación internacional. En el mismo sentido el artículo 906, establece la obligación de las partes de trabajar de manera conjunta y de conformidad con este capítulo para fortalecer el nivel de seguridad y de protección.

El artículo 907 establece el procedimiento que deberán de seguir las partes para llevar a cabo la Evaluación del Riesgo de las Medidas relativas a la Normalización, lo que obliga a las partes en comento a que al momento de llevar a cabo dicha evaluación del riesgo deberán de evitar medidas o distinciones arbitrarias e injustificables, las cuales

constituyan una restricción incubierta al comercio exterior, evitando discriminación entre bienes o servicios similares para el mismo uso de conformidad con las mismas condiciones, que planteen el mismo nivel de riesgo y que otorguen beneficios similares.

Por su lado el artículo 908 hace referencia al Procedimiento de Evaluación de la Conformidad en el cual se reconocen las diferencias existentes en las estructuras y organización de los estados parte, imponiendo la obligación a estos de acreditar, aprobar y en se caso otorgar licencias o reconocer de cualquier otra forma a los Organismos de Evaluación de la Conformidad, en condiciones no menos favorables que las otorgadas a esos Organismos en su territorio.

Al respecto y basándose en el principio de "Reciprocidad" que debe de existir en está materia es importante mencionar que al día de hoy se sigue trabajando en convenios de reconocimiento entre los países parte para reconocer la Evaluación de la Conformidad que se ha hecho en ese país parte, ya que en la actualidad solo los Organismos de Certificación Acreditados conforme a la Ley Mexicana en la materia son capaces de otorgar la constancia de cumplimiento con dichas regulaciones. Así mismo se establecen entre otras la obligación de no adoptar procedimientos de evaluación de la conformidad más estrictos que los necesarios para cerciorarse del cumplimiento de tales principios, debiéndose otorgar los resultados de la manera más expedita posible, llevándose el trámite de tales procedimientos en un orden no discriminatorio.

Los artículos 910 y 911 respectivamente, establecen la creación de un Centro de Información, para asegurarse de que las Partes cuenten con una centro capaz de responder a todas las preguntas y solicitudes realizadas por las otras partes, así como proporcionar documentación relevante al tema, así mismo las partes se obligan a brindarse la cooperación técnica necesaria para proporcionarse asesoría, información, asistencia

técnica, así como consultarse durante la elaboración de cualquier medida relativa a la Normalización o antes de su adopción o de un cambio de aplicación, fomentándose el que los Organismos de Normalización de los territorios parte cooperen entre sí en lo relativo al establecimiento de las distintas medidas relativas a la Normalización.

El artículo 913 del Capítulo IX, prevee la formación del Comité de Medidas Relativas a la Normalización, el cual deberá ser integrado por representantes de cada una de las partes.

Las funciones de dicho comité incluirán:

- 1.- El dar seguimiento a la aplicación y a la administración de el Capítulo IX, incluidos el avance de los subcomités y grupos de trabajo establecidos de conformidad con el capítulo IX, y el funcionamiento de los centros de información establecidos de conformidad con el artículo 910.
- 2.- Facilitar el proceso mediante el cual las partes harán compatibles sus medidas relativas a la normalización.
- 3.- Ofrecer un foro para que las partes consulten sobre temas vinculados con medidas relativas a la normalización.
- 4.- Ofrecer un foro para que las partes consulten sobre temas vinculados con medidas relativas a la normalización, incluido el suministro de recomendaciones y asesoría técnica, de conformidad con lo previsto por dicho Capítulo IX.

5.- El que se tomen en cuenta acontecimientos sobre medidas relativas a la Normalización a nivel no gubernamental, regional, y multilateral, incluyendo las medidas del GATT.

Dicho Comité se reunirá cuando lo solicite cualquiera de las partes y, a menos que estas acuerden otra cosa, se deberá de reunir una vez por año, debiendo informar a la Comisión de Libre Comercio de América del Norte los resultados de dicha reunión.

El Comité de Medidas relativas a la normalización establecerá el Subcomité de Normas de Transporte Terrestre, el Subcomité de Normas de Telecomunicaciones, el Subcomite de etiquetado de Bienes Textiles y del vestido, así como el Consejo de Normas Automotrices. No obstante lo anterior el Comité tendrá la facultad de establecer cualquier otro subcomité o grupo de trabajo que considere necesario.

El artículo 914 de dicho Capítulo IX, establece que las partes pueden llevar acabo consultas sobre la aplicación del Capitulo IX, llevándose acabo estas vía notificación al Comité. Este comité podrá en caso de que no considere el asunto el mismo, remitirlo a algún Subcomite o Grupo de Trabajo, incluyendo Subcomités o Grupos de Trabajo ad-hoc, u otro foro, para obtener asesoría o recomendaciones técnicas no obligatorias. El Comité tiene la obligación de considerar tan pronto como le es remitida cualquier consulta sobre medidas relativas a la Normalización.

Las Partes aceptan que en caso de que cualquiera de estas afirme que una medida relativa a la Normalización de otra parte es incompatible con este capítulo, la parte que afirme tal hecho tendrá la carga de probar tal hecho.

**b.1).- Anexo 913.5. a-1 "Subcomité de Normas de Transporte Terrestre".**

El Subcomité de Normas de Transporte Terrestre es el encargado de hacer compatibles las medidas relativas a la normalización entre las Partes, por lo que corresponde al Transporte Terrestre. Este Subcomité deberá ser integrado por las tres partes del tratado, surgiendo la idea de creación de dicho subcomité debido a la importancia del transporte terrestre, actividad que siempre ha sido celosamente protegida por todos los países del mundo.

Dicho Subcomite cuidará de unificar las medidas relevantes en cuando a camiones y autobuses en las siguientes áreas:

- Medidas médicas referentes a conductores, incluidas edades y al idioma de los mismos.
- Medidas relativas a la normalización referentes a los vehículos, pesos y dimensiones de estos, llantas, frenos, partes y accesorios, al aseguramiento de carga, mantenimiento y reparación, inspecciones, emisiones de contaminantes.
- Medidas relativas a la supervisión y cumplimiento de los requisitos de seguridad para los vehículos de autotransporte, que efectúe cada una de las partes.
- Medidas relativas a los señalamientos necesarios en las carreteras.

Por lo que respecta a Operaciones Ferroviarias, dicho Subcomité analizará:

- Medidas relativas al personal operativo pertinente en operaciones transfronterizas ferroviarias.
- Medidas relativas a locomotoras y otro equipo ferroviario y;
- Antes de seis años a partir de la fecha de entrada en vigor de el TLCAN, se ocupará del transporte de sustancias peligrosas, tomando en cuenta fundamentos de las Recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas para el transporte de sustancias peligrosas u otras normas que se acuerden.

El Subcomité de Normas de Transporte Terrestre tendrá plena libertad de considerar cuantas otras medidas relativas a la normalización de la transportación terrestre juzgue adecuadas.

**b.2 ).- Anexo 913.5.a-2 "Subcomité de Normas de Telecomunicaciones".**

Dicho Subcomité será el encargado de estandarizar y homogeneizar las medidas relativas a la normalización en cuanto a la creciente operación de telecomunicaciones a nivel TLCAN. Dicho subcomité deberá de integrarse con la participación de los tres países signantes del Tratado de Libre Comercio, interviniendo de la siguiente manera:

- Deberá elaborar programas de trabajos cronológicos para hacer compatibles, en la medida de lo posible, las medidas relativas a la Normalización entre las partes por lo que a equipo autorizado corresponde, según se desprende del Capítulo XIII del TLCAN: "TELECOMUNICACIONES".

- Deberá examinar asuntos apropiados con respecto a medidas relativas a la normalización de equipo o servicio de telecomunicaciones y otros que juzgue apropiados.
- Este Subcomité deberá tomar en cuenta la labor pertinente que las partes desarrollen en distintos foros, así como la de Organismos no Gubernamentales de Normalización.

### **b.3 ).- Anexo 913.5.a-3 "Consejo de Normas Automotrices".**

El sector automotriz es uno de los ramos más importantes a tratar en cualquier tratado de libre comercio. La necesidad de contar con un sistema lo más homogéneo posible sobre normas de calidad, seguridad, ecología y eficiencia, es lo que ha originado se instituya un Consejo de Normas Automotrices. Para México este tema resulta de la mayor importancia, no solo en el capítulo IX del TLCAN, si no en todo el Tratado Comercial, ya que de este dependerá que el sector automotriz mexicano, (que por cierto es uno de los más fuertes a nivel nacional), pueda llevar normalmente a cabo sus actividades de exportación de componentes y unidades terminadas automotrices, que sin duda representan una diferencia clara y preponderante de México en cuanto a su balanza comercial de importaciones y exportaciones. Los ojos del mundo automotriz han estado puestos en México desde los años treinta, los grandes países industrializados del mundo confían en la experiencia y calidad de la mano de obra mexicana, así como en la rentabilidad de la Industria Automotriz dentro de los Estados Unidos Mexicanos.

El Consejo de Normas Automotrices debe de estar integrado por los tres países signantes del tratado, este tiene por objetivo facilitar el logro de la competitividad entre las medidas nacionales relativas a la normalización que las partes apliquen a productos automotores y tratar otros aspectos conexos, así como su revisión y su puesta en marcha.

Existe plena libertad en el Consejo para llevar a cabo sus actividades, por lo que se podrá establecer subgrupos, procedimientos de consulta, así como todos los mecanismos operativos adecuados. Si es deseo de las Partes, estas podrán incluir en los subgrupos de trabajo a representantes de los gobiernos estatales, provinciales o del sector privado.

Las recomendaciones que expida el Consejo necesitarán del acuerdo unánime de las partes. Cuando se requiera que una de las partes adopte una ley, la parte hará su mejor esfuerzo para garantizar la adopción de la legislación y la pondrá en práctica dentro de un periodo razonable de tiempo.

Debido a la posible existencia de disparidades entre las medidas relativas a la normalización de las partes, el Consejo deberá desarrollar un programa de trabajo para hacer compatibles las distintas medidas relativas a la normalización aplicadas a productos automotores y otros afines de acuerdo con los siguientes criterios:

- Impacto sobre la integración de la industria;
- Magnitud de las barreras al comercio;
- Nivel de comercio afectado;
- Magnitud de disparidad.

Para la elaboración de este Trabajo, el consejo tendrá plena libertad de incluir otros aspectos relacionados, incluyendo de manera enunciativa emisiones de fuentes móviles dentro y fuera del camino.

Cada una las partes es responsable de adoptar las medidas razonables de las que trata este Anexo, con relación a las actividades de normalización mantenidas por autoridades de gobiernos Estatales, Provinciales o por Organizaciones Privadas de Normalización.

**b.4).- Anexo 913.5.a-4 "Subcomité de Etiquetado en Bienes Textiles y del Vestido".**

El tema sobre textiles y vestido es otro de gran importancia para todo acuerdo comercial multilateral. En el caso de México, la maquila de textiles y vestido ha sido una de las actividades principales de la economía mexicana, la cual esta regulada por los decretos en la materia que ha expedido la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Esta actividad económica ha tenido un gran auge, debido a las facilidades tributarias que otorgan estos programas de importación temporal, ya que permite a países industrializados aprovechar una mano de obra de excelente calidad y de alta rentabilidad.

Este Subcomité de Etiquetado en Bienes Textiles y de Vestido está integrado por los tres países signantes del Acuerdo de Libre Comercio, y prevé el establecimiento de mecanismos homogéneos para el etiquetado de bienes textiles y del ramo del vestido, a través de las consultas realizadas a expertos técnicos, así como a los grupos representativos del sector manufacturero y minorista en el territorio de cada una de las partes.

El Subcomité en comento debe establecer un programa de trabajo para armonizar y homogeneizar los requisitos de etiquetado, así como uno para brindar facilidades para el comercio de bienes textiles y de vestido entre las partes signantes del acuerdo. Dicho Programa deberá incluir:

- Pictogramas y símbolos para sustituir la información escrita requerida cuando esto sea posible, así como otras variantes para reducir etiquetas en bienes textiles y del vestido.
- Detallar instrucciones sobre los cuidados a las prendas de vestido y bienes textiles.
- Información sobre los contenidos de fibras en los bienes textiles.
- Adecuación de métodos uniformes aceptables para fijar la información requerida a los bienes textiles y del vestido.
- El uso en el territorio de las partes signantes del Acuerdo Comercial, números de registro nacionales de productores e importadores de bienes textiles y del vestido de cada una de las partes.

De lo anteriormente analizado en el presente apartado podemos llegar a concluir que las medidas relativas a la Normalización que se establecen en el Capítulo IX del TLCAN, son de una trascendencia enorme, ya que a través de ellas, los tres países signantes del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte trabajan de manera conjunta y ordenada, para la consecución de objetivos legítimos, lo que redundará en beneficios recíprocos para las Partes en cuanto a el nivel de protección y seguridad de la

vida, salud humana, vegetal y animal, al medio ambiente, protección a los derechos de los consumidores, etc. Esto denota que los capítulos referentes a medidas relativas a la Normalización en los Tratados de Libre Comercio o Complementación Económica deben de ser analizados a fondo, ya que de ellos dependerá la correcta circulación de bienes o servicios. Todo estado signante de un Acuerdo de Libre Comercio debe cuidar los valores fundamentales de su población a través de medidas relativas a la Normalización, abiertamente discutidas con los estados parte y que brinden un nivel de seguridad óptimo para la Evaluación del Riesgo.

## CONCLUSIONES

1.- La idea de buscar nuevas alternativas en la formación del derecho es una inquietud que siempre ha estado presente en el hombre, más aún en un verdadero jurista, el cual siempre debe de estar preocupado por la realidad actual de la sociedad donde este se desenvuelve. Debido a este concepto es que el estudio de una Nueva Fuente Formal del Derecho Positivo Mexicano como la "Norma Oficial Mexicana", toma relevancia.

2.- El principio de "Representatividad del Pueblo" al momento de crear leyes se pierde cada día más, provocando que solo un grupo de individuos con acceso al poder puedan determinar que materias deberán ser susceptibles de regulación. Debido a que en la actualidad existen un sinúmero de nuevas y especializadas situaciones que influyen en la vida del hombre, se toma de vital importancia el crear nuevos mecanismos de regulación en los cuales pueda existir una participación más directa de peritos en la materia, sector social, académico y privado, ya que resulta anacrónico e inoperante el pensar que toda situación puede ser regulada a través del concepto de "Ley" tradicionalmente aceptado, a través de la participación de legisladores, los cuales no cuentan con los conocimientos, ni con el razonamiento necesario al caso específico. La creación del Derecho a través de Normas Oficiales Mexicanas fortalece este nuevo sentido de representatividad social. Existen principios Constitucionales que se ven rebasados cada día más por la aplastante realidad, uno de estos es el caso del artículo 71 Constitucional que solo otorga la facultad de iniciar leyes a El Ejecutivo Federal, Las Camara de Diputados y de Senadores, así como a las Legislaturas Estatales, lo que debe de hacer reflexionar al jurista moderno, sobre si este precepto Constitucional es realmente suficiente para garantizar la representatividad del Pueblo Mexicano para imponer sus regulaciones.

3.- Las Normas Oficiales Mexicanas son Verdaderos Actos Administrativos Jurídicos de Autoridad Competente, los cuales prevén el establecer reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado, etiquetado y las que se refieren a su cumplimiento o aplicación, detentando la característica de ser de observancia obligatoria. (generales, abstractas, impersonales y coercibles). Estas son expedidas en base a un procedimiento formal de creación, interviniendo en dicha creación el sector privado, social, académico y científico de los Estados Unidos Mexicanos.

4.- Corresponde a las Dependencias de la Administración Pública Federal (Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos) crear las Normas Oficiales Mexicanas, dicha creación no puede ser arbitraria o caprichosa, debiendo ser tomados en cuenta todos los comentarios y/o sugerencias de las personas morales o individuos interesados en dicha regulación, debiéndose llevar a cabo cada etapa del procedimiento formal de creación. Esta particularidad es sin duda una novedad que revoluciona a las formas tradicionales de crear derecho en México, brindando acceso directo a la comunidad nacional para la elaboración y discusión de propuestas sobre la creación de derecho.

5.- Los Comités Consultivos Nacionales de Normalización son órganos atípicos de la Administración Pública Centralizada, los cuales se componen por personal técnico de las distintas dependencias de la Administración Pública Federal, organizaciones industriales, prestadores de servicios, comerciantes, productores agropecuarios, forestales, pesqueros, centros de investigación científica o tecnológica, colegios de profesionales y consumidores. Los Comités Consultivos son la parte medular de este sistema revolucionario de crear derecho, ya que gracias a estos existe la pluralidad y colaboración requerida para lograr la unión de los distintos segmentos de la sociedad industrial, académica y comercial en la formación de Normas Oficiales Mexicanas. No

solo los Comités Consultivos de Normalización otorgan ese nuevo sentido de representatividad social, ya que existe para todo particular la posibilidad de participar en la creación de dichas regulaciones.

6.- Las Normas Oficiales Mexicanas son expedidas de acuerdo a lo prescrito por los artículos 25 y 26 constitucionales, los cuales establecen la intervención en el desarrollo económico y social del país que deben tener los sectores privados. Esta intervención garantiza el desarrollo democrático de México, ya que el Sistema de Normalización Administrativa encuentra su apoyo en la Planeación Democrática Nacional. El Plan Nacional de Desarrollo, el cual es formulado cada seis años por el Ejecutivo Federal, establece la obligación de desarrollar la participación y consulta popular para la consecución de la Planeación Nacional Democrática. Los objetivos de dicho Plan Nacional de Desarrollo en materia de Normalización Administrativa se obtienen con la integración y desarrollo del Programa Anual Nacional de Normalización.

7.- Es importante tener en cuenta que para sostener la constitucionalidad de las Normas Oficiales Mexicanas no se debe de confundir su naturaleza jurídica con la otras fuentes del derecho como podrían ser los "Reglamentos" o "Circulares", los cuales poseen sus propias y especiales características que se alejan por distintos factores de las Normas Oficiales Mexicanas. La Norma Oficial Mexicana como fuente de Derecho Positivo Mexicano posee una característica "original" que permite a todos los segmentos de la sociedad nacional intervenir de una manera directa en la creación de dichas regulaciones, lo cual hace que estas regulaciones participen de una naturaleza jurídica "SUI GENERIS" dentro del plano del Derecho Nacional.

8.- Las Normas Oficiales Mexicanas producen efectos generales obligatorios, abstractos e impersonales dentro del Derecho Positivo Mexicano, de este modo el Estado Mexicano expide, con la participación de los sectores social, científico, privado y académico del país, actos formalmente administrativos y materialmente legislativos por sus efectos, los cuales son creados con total apego a la parte orgánica y dogmática de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

9.- Las Normas Oficiales Mexicanas provienen de una de las doctrinariamente denominadas "Leyes Marco o Cuadro", ya que la actual Ley Federal Sobre Metrología y Normalización de 1992 detenta la característica de no agotar por si misma el ejercicio de la actividad legislativa, si no que se hace referencia a las distintas materias y finalidades que serán susceptibles de someterse a la regulación jurídica de estas disposiciones. Estas modernas formas de legislar obedecen a la necesidad de poder normar diferentes situaciones a través de procedimientos distintos a los tradicionalmente aceptados, ya que sería ridículo pensar en que el legislador puede regular mediante ley todas las distintas situaciones de la compleja realidad social prevalecientes en el mundo moderno. La Ley Federal sobre Metrología y Normalización lejos de atentar contra el orden constitucional nacional, representa un método ágil de regulación en las distintas situaciones en las que el pueblo mexicano necesita criterios o lineamientos serios y uniformes para proteger valores sensibles de su realidad actual.

10.- En la actualidad las Normas Oficiales Mexicanas regulan un importante número de situaciones relevantes en la actividad de los particulares y del mismo Estado Mexicano. Es de sorprenderse las variadas áreas de regulación en las que intervienen las Normas Oficiales Mexicanas, como son: ecología, salubridad, laboral, etiquetado comercial, agrícola, salud animal y vegetal, transporte, servicios, etc.

11.- Muchos de los abogados mexicanos en la actualidad desconocen el Sistema de Normalización Administrativa Nacional, argumentando que se trata de materias técnicas de difícil acceso para los juristas. Lo cierto es que debido a las múltiples disciplinas reguladas por las Normas Oficiales Mexicanas, es de vital importancia que el abogado corporativista, litigante y de empresa conozca el procedimiento de creación y aplicación de este tipo de normas jurídicas, ya que el no acatar su pleno cumplimiento puede derivar en que los productos, servicios o procesos sujetos al cumplimiento de una determinada Norma Oficial Mexicana queden fuera del comercio, debido a las rígidas sanciones que existen por el incumplimiento de dichas disposiciones. El abogado que conoce el Sistema de Normalización Administrativa Nacional puede colaborar de una manera integral con su empresa o cliente, conociendo los medios legales de impugnación,

delimitando los alcances legales, así como participando activamente en el desarrollo y expedición de dichas regulaciones.

12.- Es importante concluir que la materia de Normalización Administrativa tiene un gran impacto dentro del plano del Derecho Internacional. La Legislación doméstica mexicana esta plagada de referencias a la Normalización Internacional. México tiene suscrito en materia de Normalización Internacional un Código de Conducta del GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio), hoy en día OMC (Organización Mundial del Comercio), denominado "Código de Obstáculos Técnicos al Comercio o Código de Normas", el cual prescribe la obligación que existe entre los países signantes del mismo de abstenerse de imponer regulaciones que representen obstáculos innecesarios al comercio, y que de un modo puedan llegarse a considerar barreras no arancelarias comerciales. No obstante lo anterior las partes integrantes de este acuerdo pueden imponer libremente sus Medidas Relativas a la Normalización para proteger valores fundamentales de la sociedad como la vida, salud humana, animal o vegetal, ecología y seguridad nacional, con la limitante de no constituir estas acciones discriminatorias de productos extranjeros, o que constituyan barreras comerciales innecesarias.

13.- Dentro de la materia de Normalización Administrativa Internacional existen Organismos Internacionales de Normalización, los cuales tienen la alta responsabilidad de proponer y concretar medidas homogéneas a las diferentes Normas o Reglamentos Técnicos locales. La mas importante de estas Organizaciones Internacionales de Normalización es la "ISO" International Standards Organization, de la que México es socio fundador.

14.- En la elaboración de Normas Oficiales Mexicanas existe la obligación por parte de la Autoridad Administrativa correspondiente de tomar en cuenta las Normas o Reglamentos Técnicos internacionales en la materia, debiendo ser relacionado el grado de concordancia internacional con la Norma Oficial Mexicana que se expida. En caso de que no se satisfagan los requisitos perseguidos por esa determinada Norma Oficial Mexicana

por regulaciones internacionales, La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial deberá contar con tal notificación por parte de la dependencia competente.

15.- En la actualidad existen diversos tratados comerciales internacionales firmados por México que tocan el tema de Medidas Relativas a la Normalización como son: el de Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Tratado de Libre Comercio entre México y Costa Rica, Tratado de Libre Comercio entre México y Nicaragua, Tratado de Libre Comercio entre México y Bolivia, Acuerdo de Complementación Económica México y Chile. Dichos acuerdos comerciales respetan los principios del "Código de Normas del GATT", dejando a la potestad de cada país sus Medidas Relativas a la Normalización, con la limitante de que no sean discriminatorias o constituyan barreras innecesarias al comercio. En dichos acuerdos se establecen procedimientos de consulta, así como la creación de comisiones encargadas de solucionar problemas en relación a Medidas Relativas a la Normalización.

# BIBLIOGRAFIA

## I. DOCTRINA

Acosta Romero, Miguel. TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. Ed. Porrúa. México, 1986.

Acosta Romero, Miguel. TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. Ed. Textos Universitarios UNAM. México, 1973.

Arellano García, Carlos. DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO. Ed. Porrúa. México, 1992.

Arriola, Juan Federico. TEORIA GENERAL DE LA DICTADURA. Ed. Trillas. México, 1994.

Bielsa, Rafael. DERECHO ADMINISTRATIVO. Ed. La Ley. Buenos Aires, Argentina, 1964.

Caballero Urdiales, Emilio. EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO MEXICO, ESTADOS UNIDOS DE AMERICA Y CANADA. Ed. Facultad de Economía de la UNAM. México, 1991.

Contreras Vaca, Francisco Javier. DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO. Ed. Harla, Colección Textos Jurídicos Universitarios. México, 1994.

Castro, Juventino V. LECCIONES DE GARANTIAS Y AMPARO. Ed. Porrúa. México, 1974.

Ellsworth, P.T. COMERCIO INTERNACIONAL. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1966.

Fiorini A., Bartolomé. MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO, SEGUNDA PARTE. Ed. La Ley. Buenos Aires, Argentina, 1968.

Fraga, Gabino. DERECHO ADMINISTRATIVO. Ed. Porrúa. México, 1985.

Goldschmidt, Warner. SISTEMA Y FILOSOFIA DEL DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO. Ed. Depalma. Buenos Aires, Argentina, 1952.

González Pérez, Jesús. DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO. Ed. Instituto de Estudios Políticos. Madrid, España, 1955.

Jezé, Gastón. PRINCIPIOS GENERALES DE DERECHO ADMINISTRATIVO. Ed. Depalma. Buenos Aires, Argentina, 1949.

Kelsen, Hans. LA TEORIA PURA DEL DERECHO. Ed. Losada de Argentina. Buenos Aires, Argentina, 1946.

Kindleberger, Charles P. INTERNATIONAL ECONOMICS. Ed. Richard D. Irwin, Inc. Estados Unidos de Norteamérica, 1958.

Merkel, Adolfo. TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. Ed. Revista de Derecho Privado. Madrid, España, 1935.

Noboyet, J.P. PRINCIPIOS DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO. Ed. Nacional. México, 1965.

Ortiz Ahlf, Loreta. DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO. Ed. Harla, Colección de Textos Jurídicos Universitarios. México, 1993.

Ortiz Urquidi, Raúl. DERECHO CIVIL. Ed. Porrúa. México, 1977.

Pavón Vasconcelos, Francisco. MANUAL DE DERECHO PENAL MEXICANO. Ed. Porrúa. México, 1967.

Perez Nieto Castro, Leonel. DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO. Ed. Harla, Colección de Textos Jurídicos Universitarios. México, 1991.

Pescatore, Pierre. THE GATT DISPUTE SETTLEMENT MECHANISM ITS PRESENT SITUATION AND ITS PROSPECT. Ed. Lownfeld Handbook. Estados Unidos de Norteamérica, 1994.

Porrúa Pérez, Francisco. TEORIA DEL ESTADO. Ed. Porrúa. México, 1993.

Ríos Elizondo, Roberto. EL ACTO DE GOBIERNO. Ed. Porrúa. México, 1975.

Rojina Villegas, Rafael. DERECHO CIVIL MEXICANO. Tomo I. Ed. Cárdenas. México, 1969.

Rom, Michael. SOME EARLY REFLECTIONS ON THE URUGUAY ROUND AGREEMENT AS SEEN FROM THE VIEW POINT OF A DEVELOPING COUNTRY. Ed. Lownfeld Handbook. Estados Unidos de Norteamérica, 1994.

Sayagués, Laso. TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO. Ed. Montevideo. Montevideo, Uruguay, 1953.

Seara Vázquez, Modesto. TRATADO GENERAL DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1974.

Serra Rojas, Andrés. DERECHO ADMINISTRATIVO. Ed. Porrúa. México, 1985.

Szekely, Alberto. INSTRUMENTOS FUNDAMENTALES DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO (COMPILACION), Tomo II. Ed. UNAM. México, 1989.

Tena Ramirez, Felipe. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Ed. Porrúa. México, 1992.

Vázquez Pando Fernando A. y Ortiz Ahlf Loreta. ASPECTOS JURIDICOS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE. Colección Ensayos Jurídicos. Ed. Themis. México, 1994.

Witker, V. y Patiño, Manfred Ruperto. LA DEFENSA JURIDICA CONTRA PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL. Ed. Porrúa. México, 1987.

Wolff, Martín. DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO. Ed. Casa Editorial Bosch. Barcelona, España , 1958.

## II. LEGISLACION

Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)

Acuerdo que modifica la denominación de las Normas Oficiales Mexicanas de carácter voluntario por el de Normas Mexicanas.

Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, Ginebra, 12 de abril de 1979.

Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal. Diario Oficial de la Federación de 14 de agosto de 1931.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Ley Aduanera. Diario Oficial de la Federación de 15 de diciembre de 1995.

Ley de Amparo. Diario Oficial de la Federación de 10 de enero de 1936.

Ley de Comercio Exterior. Diario Oficial de la Federación de 27 de julio de 1993.

Ley Federal del Procedimiento Administrativo. Diario Oficial de la Federación de 4 de agosto de 1994.

Ley Federal de Protección al Consumidor. Diario Oficial de la Federación de 24 de diciembre de 1992.

Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Diario Oficial de la Federación de 26 de enero de 1988.

Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Diario Oficial de la Federación de 1 de julio de 1992. Y sus Reformas de 20 de mayo de 1997.

Ley General del Equilibrio Ecológico y de Protección al Ambiente. Diario Oficial de la Federación de 28 de enero de 1988. Y sus Reformas del 13 de diciembre de 1996.

Ley General de Salud. Diario Oficial de la Federación de 7 de febrero de 1984.

Ley General de Normas Pesas y Medidas. Diario Oficial de la Federación de 7 de abril de 1961.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Diario Oficial de la Federación de 29 de diciembre de 1976.

Norma Oficial Mexicana 050-SCFI “Información Comercial, Disposiciones para Productos” Diario Oficial de la Federación de 24 de enero de 1996.

Norma Oficial Mexicana 051-SCFI “Especificaciones Generales de Etiquetado en Alimentos y Bebidas No Alcohólicas Preenvasadas”. Diario Oficial de la Federación de 24 de enero de 1996.

Norma Oficial Mexicana 030-SCFI “Información Comercial”, Declaración de cantidad en la etiqueta- Especificaciones”. Diario Oficial de la Federación de 29 de octubre de 1993.

Programa Nacional Anual de Normalización 1998, Diario Oficial de la Federación de 15 de abril de 1998

Reglamento General para Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral. Diario Oficial de la Federación de 6 de julio de 1998.

Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Control Sanitario de Actividades, Establecimientos, Productos y Servicios. Diario Oficial de la Federación de 18 de enero de 1988.

Tratado de Libre Comercio de América del Norte de 1993.

### III. HEMEROGRAFIA, PUBLICACIONES Y APUNTES

Apuntes en clase de Derecho Internacional Público. Miguel Angel Lugo Galicia. Universidad Panamericana. 1997.

Apuntes en clase de Historia del Derecho Patrio. Jaime Manuel del Arrenal Fenochoio. Universidad Panamericana. 1998.

Archivo de la Dirección General de Normas. "Existencia por catálogo de normas por país existentes en la Biblioteca de DGN, 1998".

Ciclo de Conferencias sobre Normalización Integral. Dirección General de Normas, SECOFI. Mayo, 1993.

Discurso pronunciado por Carlos Salinas de Gortari el 1 de febrero de 1990 en la reunión extraordinaria de los representantes de los miembros del GATT en su sede, Ginebra, Suiza.

Publicación "Convenio entre SECOFI y PROFECO Fortalece labor de verificación" de Orquieda Soto. Periódico El Economista. México, D.F. 26 de enero de 1998.

Publicación "México, el GATT y la nueva Organización Mundial de Comercio". Revista de Comercio Exterior publicada por SECOFI. Septiembre, 1990.

Publicación "México en el Comercio Internacional". SECOFI. Abril, 1990.

Publicación "Resultados de las Negociaciones de la Ronda Uruguay", Periódico El Universal. México, D.F. 13 de julio de 1994.

Publicación "Señala ANIERM que las normas 050 y 051 parecen constituir barrera al Comercio" de Mena Yadira. Periódico Reforma. México, D.F. 20 de agosto de 1996.

Resumen de Prensa de SECOFI sobre el Proyecto Final del Acta de la Ronda Uruguay, 1990.



SECRETARIA  
DE  
EDUCACION PUBLICA

**INSTITUTO NACIONAL DEL DERECHO DE AUTOR  
REGISTRO PUBLICO DEL DERECHO DE AUTOR**

**CERTIFICADO**

Para los efectos de los artículos 13, 162, 163 fracción I, 164 fracción I, 168, 169, 209 fracción III y demás relativos de la Ley Federal del Derecho de Autor, se hace constar que la **OBRA** cuyas especificaciones aparecen a continuación, ha quedado inscrita en el Registro Público del Derecho de Autor, con los siguientes datos:

**AUTOR:**

PRADO CARRANZA JOSE ANTONIO

**TITULO:**

LA NORMA OFICIAL MEXICANA, REVOLUCIONARIA  
FUENTE DEL DERECHO POSITIVO MEXICANO

**RAMA:**

LITERARIA

**TITULAR:**

PRADO CARRANZA JOSE ANTONIO

**NUMERO DE REGISTRO:** 03-1998-092213084200-01

México D.F., a 23 de septiembre de 1998  
SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION  
EL ENCARGADO DE LA SUBDIRECCION DE REGISTRO

MARIO GARCIA QUINTANILLA