

# Naturaleza jurídica de las NOMs

*The Legal Nature of the Official Mexican Standards (NOMs)*



**Dr. José Manuel Vargas Menchaca**





## Dr. José Manuel Vargas Menchaca

### SEMBLANZA

Licenciado (1986), maestro (1989), doctor en Derecho (1992) y especialista en Finanzas Públicas (2013) de la UNAM. Fue Panelista del Capítulo XIX del TLCAN y ahora del Capítulo 10 del T-MEC. Árbitro de la Corte Internacional de Londres. Prestó sus servicios en Puertos Mexicanos, órgano desconcentrado de la SCT y en la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía. Actualmente, Consultor en materia de comercio exterior. Asesor de Tesis y profesor en la Facultad de Derecho de la UNAM, Universidad Anáhuac, Instituto Tecnológico de Monterrey, Universidad de las Américas, Instituto Superior de Posgrado, Instituto GVA, Centro Universitario de Estudios Jurídicos (CUEJ) e Instituto Especializado para Ejecutivos (IEE). Miembro de la Barra Mexicana de Abogados (1988); del Colegio de Profesores en Comercio Exterior, UNAM (1996); del Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México (2000); Presidente de la Comisión de Comercio Internacional del Instituto Mexicano de Contadores Públicos (2010), vicepresidente de la Comisión Jurídica de Concamin (2017). Vicepresidente de la Comisión de Cumplimiento de Comercio Exterior y Aduanas.

### RESUME

With a Bachelor's degree (1986), master's degree (1989), and doctorate in law (1992) and specialist in public finance (2013) from UNAM, he was a panelist for NAFTA Chapter XIX, now Chapter 10 of the USMCA and an Arbitrator of the International Court of London. He served in Puertos Mexicanos (Mexican Ports), a decentralized body of the SCT and in the Unit of International Commercial Practices of the Secretariat of Economy. Currently, he is a consultant in foreign trade matters, as well as a thesis advisor and professor at the School of Law of UNAM, University of Anahuac, Technological Institute of Monterrey, University of the Americas, Graduate Institute, GVA Institute, University Center for Legal Studies (CUEJ) and Specialized Institute for Executives (IEE). He is a member of the Mexican Bar Association (1988); the Association of Professors of Foreign Trade, UNAM (1996); and the Mexican Bar Association (2000). He is President of the International Trade Commission of the Mexican Institute of Public Accountants (2010), Vice President of the Legal Commission of Concamin (2017), and Vice President of the Foreign Trade and Customs Compliance Commission.

### RESUMEN

Tras la entrada en vigor del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), se han promovido importantes cambios a diversas leyes. Entre estas se encuentra la Ley de Infraestructura de Calidad, la cual regula las Normas Oficiales Mexicanas (NOM). El presente artículo tiene por objeto considerar la naturaleza jurídica de las NOM, para lo cual se alude a lo dispuesto en la Ley de Comercio Exterior, Ley Aduanera y otras consideraciones relevantes.

### SUMMARY

After the entry into force of the United States, Mexico and Canada Agreement (USMCA), important changes to a number of laws have been introduced. Among these is the Quality Infrastructure Law, which regulates the Official Mexican Standards (NOM). This article illustrates the provisions of said law and others such as the Foreign Trade Law and the Customs Law regarding NOMs and their standards.

Se han suscitado cambios importantes a la par de la entrada en vigor del Tratado de México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el lunes 29 de junio de 2020 e inició su vigencia el 1 de julio pasado. Acompañaron a dicho tratado reformas a diversas leyes, mediante publicación vespertina en el DOF del miércoles 1 de julio, entre ellas: i) Código Penal, ii) Ley Aduanera y iii) Ley Federal del Derecho de Autor, así como la abrogación de otras: i) Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación (LIGIE) de 2007 por la de 2020, para incorporar la Sexta Enmienda de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y el proceso para la incorporación de los Números de Información Comercial (NICO), ii) Ley de Propiedad Industrial de 1991 por la Ley Federal de Protección de la Propiedad Industrial y iii) la Ley Federal de Metrología y Normalización (LFMN) de 1992 por la Ley de Infraestructura de la Calidad (LIC), conforme a la cual se regulan las Normas Oficiales Mexicanas, conocidas por su acrónimo NOM.

Significant changes have occurred in conjunction with the entry into force of the United States, Mexico and Canada Agreement (USMCA), which was published in the Official Journal of the Federation (DOF) on Monday, June 29, 2020 and entered into force on July 1, 2020. The agreement was followed by amendments to several laws, published in the DOF on Wednesday, July 1 including: i) the Penal Code, ii) the Customs Law, and iii) the Federal Copyright Law, as well as the repeal of others: i) General Import and Export Tax Law (LIGIE for its Spanish acronym) from 2007 to 2020, to incorporate the Sixth Amendment of the World Customs Organization (WCO) and the process for the incorporation of commercial identification numbers (NICO for its Spanish acronym), (ii) Industrial Property Law of 1991 by the Federal Law of Industrial Property Protection and (iii) Federal Law of Metrology and Standardization (LFMN) of 1992 by the Law of Quality Infrastructure (LIC for its Spanish acronym), according to which the Official Mexican Standards, known by its acronym NOM, are regulated.

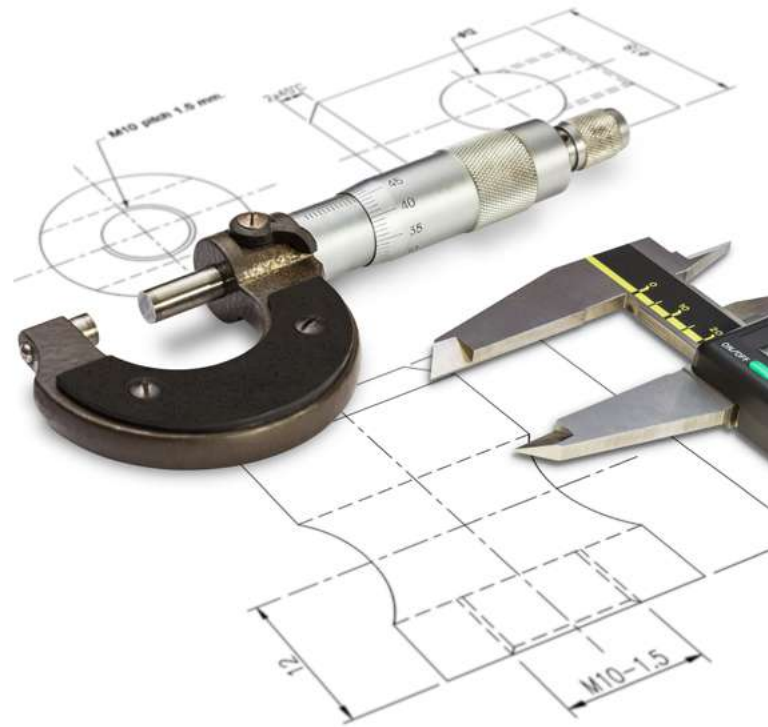




Entre los temas relevantes de la nueva LIC se encuentran la creación de diversos órganos para promover un sistema favorecedor de la generación de la calidad de los productos y servicios mexicanos. Al respecto, en la nueva ley se contempla una Comisión Nacional de Infraestructura de la Calidad, la cual será presidida de manera permanente por la Secretaría de Economía (SE). Dicha comisión debe establecerse a más tardar el 1° de enero de 2021, conforme al artículo décimo primero transitorio del Decreto por el que se expide la nueva ley.<sup>1</sup>

En el decreto referido se dispone que en el término de 12 meses contados a partir de la entrada en vigor de la ley se emitirá un nuevo reglamento, mientras tanto seguirá aplicándose el actual en todo aquello que no se oponga a la LIC (artículo tercero transitorio del Decreto). Además, existirán unos lineamientos y medidas sobre mejora regulatoria, los cuales habrán de emitirse dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor del Reglamento de la Ley (artículo décimo tercero transitorio del Decreto), es decir, antes de concluir diciembre de 2021, considerando el plazo máximo de entrada en vigor del reglamento: 31 de junio de 2021, más seis meses. En el mismo plazo, el Centro Nacional de Metrología, organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado a la SE, el cual tiene por objeto llevar a cabo la investigación científica y desarrollo tecnológico en metrología y sus aplicaciones para contribuir al bienestar de la sociedad y al desarrollo económico incluyente (art. 104 de la LIC), deberá emitir los lineamientos para el nuevo ente público denominado Instituto Designado de Metrología (artículo décimo cuarto transitorio).

Con base en el artículo 113 de la LIC, también se crean los Institutos Designados de Metrología como entes públicos designados por el Centro Nacional de Metrología, previa autorización de la SE, para participar en el Arreglo de Reconocimiento Mutuo del Comité Internacional de Pesas y Medidas, representando al país en el establecimiento de patrones nacionales de medida y en la prestación de servicios metroológicos, conforme sus capacidades de medición y calibración en las áreas de metrología designadas por la SE, así como para atender necesidades específicas en el sistema de metrología.



Among the relevant issues of the new LIC is the creation of various bodies to promote a system that favors the generation of quality in Mexican products and services. In this regard, the new law provides for a National Quality Infrastructure Commission, which will be permanently chaired by the Secretariat of Economy (SE). This commission must be established no later than January 1, 2021, according to the eleventh transitory article of the Decree issuing the new law.<sup>1</sup>

In the referred decree it is provided that in the term of 12 months counted from the entry into force of the law a new regulation will be issued, meanwhile the current one will continue being applied in everything that does not oppose to the LIC (third transitory article of the Decree). In addition, there will be guidelines and measures on regulatory improvement, which will have to be issued within six months after the entry into force of the Regulations of the Law (thirteenth transitory article of the Decree), that is, before the end of December 2021, considering the maximum period of time for the entry into force of the regulations:

June 31, 2021, plus six months. Within the same term, the National Center of Metrology, a decentralized public entity with legal personality and its own assets, sectorized to the SE, which has the purpose of carrying out scientific research and technological development in metrology and its applications to contribute to the welfare of society and the inclusive economic development (article 104 of the LIC), must issue the guidelines for the new public entity called the Designated Institute of Metrology (transitory article fourteen).

Based on article 113 of the LIC, the Designated Metrology Institutes are also created as public entities designated by the National Metrology Center, prior authorization by the SE, to participate in the Mutual Recognition Agreement of the International Committee on Weights and Measures, representing the country in the establishment of national measurement standards and in the provision of metrological services, according to their measurement and calibration capabilities in the metrology areas designated by the SE, as well as to meet specific needs in the metrology system.

En la LFMN reconocía a las NOM y a la norma mexicana como NMX, entendida la primera como la norma técnica de cumplimiento obligatorio y a la segunda como de cumplimiento voluntario. Ahora en la LIC se alude a NOM y estándar, en lugar de NMX (art. 1 fr. I). En el artículo 4 de la LIC, para efectos de la ley se proporcionan diversas definiciones. Así por estándar se entiende:

... al documento técnico que prevé un uso común y repetido de reglas, especificaciones, atributos o métodos de prueba aplicables a un bien, producto, proceso o servicio, así como aquéllas relativas a terminología, simbología, embalaje, mercado, etiquetado o concordaciones (sic).

En la definición se soslaya sí tendrá un carácter voluntario u obligatorio. Al respecto, el artículo 73 de la LIC indica que los estándares son de aplicación voluntaria, excepto cuando se actualice alguno de los supuestos detallados en dicho artículo, entre ellos: i) se exija la observancia obligatoria mediante referencia a una NOM; ii) las autoridades competentes de cualquier nivel de gobierno, suponen federal, estatal o municipal, establezcan como exigible un estándar en las disposiciones administrativas que emitan, inclusive cuando las dependencias y entidades de cualquier nivel de gobierno las impongan para la adquisición, licitación, arrendamiento



o suscripción de un contrato; iii) las leyes o reglamentos los establezcan como obligatorios. En cualquiera de los casos, las autoridades están obligadas a motivar la exigibilidad del estándar y a actuar de manera imparcial en relación con su cumplimiento (art. 73 último párrafo).

Para confirmar el nivel jerárquico entre la NOM y el estándar, el artículo 73 párrafo segundo dispone que los segundos podrán contener especificaciones, características, valores, parámetros o requisitos menos estrictos a los establecidos en una NOM. El artículo 74 abunda sobre los distintos tipos de estándares para señalar que pueden ser empleados en los sectores: i) industrial, ii) agrícola, iii) pecuario, iv) medio ambiente, v) energético, vi) comercial, vii) de gestión; viii) de metrología y ix) general.

En cuanto a NOM, el artículo 4 de la LIC referido la señala como una regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las autoridades normalizadoras competentes, es decir, como dependencias y entidades para realizar actividades de normalización estandarización, cuyo fin esencial es el fomento de la calidad para el desarrollo económico y la protección de los objetivos legítimos de interés público previstos en la LIC, mediante el establecimiento de reglas, denominación, especificaciones o características aplicables a un bien, producto, proceso o servicio, así como aquéllas relativas a terminología, marcado o etiquetado y de información. Agrega que las NOM serán consideradas como reglamentos técnicos o medidas sanitarias o fitosanitarias, según encuadren en las definiciones previstas en los tratados internacionales suscritos por México.

The LFMN identified the NOM and the Mexican standard as NMX, the former being understood as the technical standard of mandatory compliance and the latter as voluntary compliance. Now, the LIC refers to NOM and standard, instead of NMX (article 1 fr. I). In Article 4 of the LIC, for the purposes of the law, various definitions are provided. By standard we understand the following:

... a technical document that provides for a common and repeated use of rules, specifications, attributes or test methods applicable to a good, product, process or service, as well as those relating to terminology, symbols, packaging, market, labelling or agreements (sic).


The definition does not include whether it is voluntary or compulsory. In this regard, Article 73 of the LIC indicates that the standards are voluntary, except when any of the assumptions detailed in that article are updated, among

them: i) mandatory compliance is required by reference to a NOM; ii) the competent authorities at any level of government, presumably federal, state or municipal, establish as mandatory a standard in the administrative provisions they issue, including when agencies and entities at any level of government impose them for the acquisition, bidding, leasing or signing of a contract; iii) laws or regulations establish them as mandatory. In either case, the authorities are obliged to give reasons for the enforceability of the standard and to act impartially in relation to its compliance (Article 73, last paragraph).

To confirm the hierarchical level between the NOM and the standard, the second paragraph of article 73 provides that the latter may contain specifications, characteristics, values, parameters or requirements less strict than those established in a NOM. Article 74 elaborates on the different types of standards to indicate that they may be used in the following sectors:

i) industrial, ii) agricultural, iii) livestock, iv) environmental, v) energy, vi) commercial, vii) management; viii) metrology, and ix) general.

As for the NOM, article 4 of the LIC refers to it as a technical regulation of mandatory compliance issued by the competent standardization authorities, that is, as agencies and entities to carry out standardization activities, whose essential purpose is the promotion of quality for economic development and the protection of legitimate objectives of public interest provided for in the LIC, by establishing rules, denomination, specifications or characteristics applicable to a good, product, process or service, as well as those related to terminology, marking or labeling and information. It adds that the NOMs will be considered as technical regulations or sanitary or phytosanitary measures, according to the definitions provided in the international treaties signed by Mexico.

A photograph of a stack of cardboard boxes. The boxes are arranged in a grid-like pattern. Several boxes feature a large recycling symbol (a triangle of arrows) on their side. Other boxes have smaller symbols, including a wine glass (fragile), an umbrella (weather-sensitive), and two upward-pointing arrows (upside up). The lighting is warm, and the background is a solid teal color.

El artículo 26 de la Ley de Comercio Exterior (LCE) señala que la importación, circulación o tránsito de mercancías estarán sujetos a las NOM y las mismas se identificarán en términos de sus fracciones arancelarias y de la nomenclatura que les corresponda conforme a la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación (TIGIE). Asimismo, la SE determinará las NOM que las autoridades aduaneras deban hacer cumplir en el punto de entrada de la mercancía al país. Dicha determinación se someterá a la aprobación de la Comisión de Comercio Exterior (COCEX)<sup>2</sup> y se publicará en el DOF.

Article 26 of the Foreign Trade Law (LCE for its Spanish acronym) states that the import, circulation or transit of goods will be subject to the NOM and will be identified in terms of their tariff fractions and the corresponding nomenclature according to the Tariff of the Law of General Taxes on Imports and Exports (TIGIE). Also, the SE will determine the NOMs that the customs authorities must enforce at the point of entry of the goods into the country. Such determination shall be submitted to the approval of the Foreign Trade Commission (COCEX for its Spanish acronym)<sup>2</sup> and will be published in the DOF.



Al respecto, el artículo 1.6 del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio<sup>3</sup> de la Organización Mundial del Comercio (OMC), de la cuál México es miembro junto a otras 163 partes, alude a reglamentos técnicos, normas y procedimientos de evaluación de la conformidad, sobre bienes o productos y los objetivos legítimos de dichos ordenamientos y disposiciones deben ser: I) la seguridad nacional, II) prevención de prácticas que puedan inducir a error, III) la protección de la salud o seguridad humanas, de la vida o la salud animal o vegetal, o del medio ambiente. Con una lógica similar, el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias<sup>4</sup> alude en su artículo 2 párrafos 1 a 3 a que las mismas deben estar dirigidas a proteger la salud y la vida de las personas y de los animales, o para preservar los vegetales, siempre y cuando estén apoyadas en principios y testimonios científicos suficientes, además de no emplearse con criterios discriminatorios.

En el artículo 4 de la LIC reconoce como entidades de acreditación:

... a las personas morales debidamente autorizadas por la Secretaría [SE] para conocer, tramitar y resolver las solicitudes de acreditación y, en su caso, emitir las acreditaciones a favor de aquéllos que pretendan operar como Organismos de Evaluación de la Conformidad.

En los artículos 49 y 50 de la LIC se establecen los requisitos a cumplir para obtener la autorización de la SE y en el artículo 52, la conveniencia de crear comités de evaluación por materias, sectores y ramas específicas integrados por técnicos calificados con experiencia en los referidos campos.

Por Organismos de Evaluación de la Conformidad (OEC):

... a la persona acreditada por una Entidad de Acreditación o, en su caso, por la Autoridad Normalizadora y, cuando se trate de Normas Oficiales Mexicanas, Estándares, Normas Internacionales ahí referidos o de otras disposiciones legales; en caso de que la acreditación sea realizada por una Entidad de Acreditación el Organismo deberá ser aprobado por la Autoridad Normalizadora competente, para llevar a cabo la Evaluación de la Conformidad.

En este sentido, el artículo 53 de la LIC identifica como OEC a laboratorios de ensayos, pruebas, medición o calibración; unidades de inspección, organismos de certificación, así como otros proveedores y prestadores de servicios análogos. En el entendido, solo podrán operar como OEC aquéllos acreditados ante una Entidad de Acreditación (art. 54 de la LIC) y deberán seguir los lineamientos establecidos en los artículos 56 y siguientes de la LIC.



In this regard, Article 1.6 of the Agreement on Technical Barriers to Trade<sup>3</sup> of the World Trade Organization (WTO), of which Mexico is a member along with 163 other parties, refers to technical regulations, standards and conformity assessment procedures. On goods or products and the legitimate objectives of such regulations and provisions must be: (I) national security, (II) prevention of deceptive practices, (III) protection of human health or safety, animal or plant life or health, or the environment. With a similar logic, Article 2(1) to (3) of the Agreement on Sanitary and Phytosanitary<sup>4</sup> Measures states that such measures shall be aimed at protecting human, animal or plant life or health, provided that they are based on sound scientific principles and evidence and are not used in a discriminatory manner.

Article 4 of the LIC acknowledges as accreditation entities:

... the legal entities duly authorized by the Secretariat [SE] to know, process and resolve the applications for accreditation and, if applicable, issue the accreditations in favor of those who intend to operate as Conformity Assessment Bodies.

Articles 49 and 50 of the LIC set forth the requirements to be met in order to obtain the authorization of the SE and Article 52 establishes the convenience of creating evaluation committees by subject, sector and specific branch composed of qualified technicians with experience in the referred fields.

By Conformity Assessment Bodies (CABs):

... the person accredited by an Accreditation Body or, if applicable, by the Standardizing Authority and, in the case of Official Mexican Standards, International Standards referred to therein or other legal provisions; in the case of accreditation by an Accreditation Body, the Body must be approved by the competent Standardizing Authority to carry out the Conformity Assessment.

In this sense, Article 53 of the LIC identifies as OEC testing, testing, measurement or calibration laboratories; inspection units, certification bodies, as well as other suppliers and providers of similar services. In the understanding, only those accredited before an Accreditation Entity (art. 54 of the LIC) can operate as OEC and must follow the guidelines established in articles 56 and following of the LIC.



En relación con el estándar y la NOM, el artículo 64 de la LIC dispone que: un bien, producto, proceso o servicio a importarse debe cumplir con las especificaciones establecidas en ellos, en los términos previstos en la LCE. Agrega que las autoridades normalizadoras determinarán, dependiendo del nivel de riesgo, cuáles productos deberán demostrar su cumplimiento en el punto de entrada al país, lo cual identificarán en las Reglas de Comercio Exterior, a través de las fracciones arancelarias correspondientes. También deberá contarse con las evidencias de cumplimiento con la NOM, de acuerdo con el Procedimiento de Evaluación de la Conformidad aplicable. Para tal efecto, describe los certificados, dictámenes o resultados de pruebas de un OEC acreditado y aprobado o de un tercero extranjero en términos del Acuerdo de Reconocimiento Mutuo o equivalencia vigente.

In relation to the standard and the NOM, article 64 of the LIC provides that a good, product, process or service to be imported must comply with the specifications established therein, in the terms provided in the LCE. It adds that the standardizing authorities will determine, depending on the level of risk, which products must demonstrate compliance at the point of entry into the country, which they will identify in the Foreign Trade Rules, through the corresponding tariff sections. Evidence of compliance with the NOM must also be available, according to the applicable Conformity Assessment Procedure. For such purpose, it describes the certificates, opinions or test results of an accredited and approved OEC or a foreign third party in terms of the Mutual Recognition Agreement or equivalence in force.



**El artículo 36-A de la Ley Aduanera (LA) dispone que para efecto de las importaciones deberá comprobarse el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, expedidas de acuerdo con la LCE y se identifiquen en términos de la fracción arancelaria y de la nomenclatura que les corresponda en la TIGIE.**



Adicionalmente, en términos del artículo 52 párrafo quinto de la LA, se consideran regulaciones y restricciones no arancelarias las establecidas en la LCE, incluidas las NOM.<sup>5</sup>

El Acuerdo por el que la SE emiten Reglas y Criterios de Carácter General en materia de Comercio Exterior, publicado en el DOF del 31 de diciembre de 2012 y ha contado con múltiples modificaciones, comprende en el Capítulo 2.4, el Anexo 2.4.1, referente a las Fracciones Arancelarias de la TIGIE en las cuales se clasifican las mercancías sujetas al cumplimiento de las NOM en el punto de entrada al país y en el de su salida.<sup>6</sup>

Dicho anexo contempla 14 NOM de información comercial, el cual según el Acuerdo publicado en el DOF el 1 de octubre próximo pasado, tienen como finalidad atender las causas de los problemas identificados por las autoridades

normalizadoras que afecten o pongan en riesgo los objetivos legítimos de interés público, entre ellos, la protección y promoción a la salud, la protección a la integridad física, la salud y vida de los trabajadores, la seguridad alimentaria, la protección al medio ambiente y el derecho a la información. Objetivos concordantes con lo expuesto en los Acuerdos de la OMC antes citados.

En términos de lo establecido en el artículo 176 fracción II de la LA, se considera como una infracción en la importación o exportación, cuando se introduzca al país o se extraiga de él mercancías que no cumplan con las regulaciones o restricciones no arancelarias; pero indica el numeral invocado, excepto tratándose de las NOM. Confirma lo anterior, el artículo 178 fracción IV, al señalar la imposición de fracciones, con excepción de las NOM.

**Article 36-A of the Customs Law (LA) provides that for purposes of imports, compliance with non-tariff regulations and restrictions, issued in accordance with the LCE, must be verified and identified in terms of the tariff fraction and nomenclature corresponding to them in the TIGIE.**

In addition, in terms of Article 52, paragraph five of the LA, the non-tariff regulations and restrictions established in the LCE, including the NOM.<sup>5</sup>

The Agreement by which the SE issues General Rules and Criteria on Foreign Trade, published in the DOF on December 31, 2012, and which has had multiple modifications, includes in Chapter 2.4, Annex 2.4.1, regarding the Tariff Items of the TIGIE in which the goods

subject to compliance with the NOM at the point of entry into the country and at the point of exit from the country are classified.<sup>6</sup>

This annex includes 14 NOMs of commercial information, which according to the Agreement published in the DOF on October 1, are intended to address the causes of problems identified by the regulatory authorities that affect or jeopardize legitimate public interest objectives, including the protection and promotion of health, protection of physical integrity, health and life of workers, food safety, environmental protection and the right to information. These objectives are consistent with the WTO Agreements mentioned above.

In terms of the provisions of article 176, section II of the LA, it is considered an import or export violation when goods that do not comply with non-tariff regulations or restrictions are introduced into or extracted from the country; but it indicates the number invoked, except in the case of NOMs. The above is confirmed by Article 178, Section IV, which indicates the imposition of fractions, except for NOMs.



Frente a la excepción indicada, ahora el acuerdo en comento señaló la detección de un alto número de operaciones de comercio exterior en las cuales no se demostró el cumplimiento con las NOM en el punto de entrada al país,<sup>7</sup> bajo el argumento de: i) permanecerán en la franja o región fronteriza o ii) serán destinadas al uso directo de la persona física que las importa, o bien, iii) no van a expenderse al público tal y como son importadas. Asimismo, el acuerdo indicó que el Anexo arriba señalado no debe ser empleado para modificar el campo de aplicación de las NOM. En este sentido:

**... resulta adecuado eliminar los supuestos de excepción** y garantizar que los usuarios cuenten con las herramientas necesarias para identificar la información de una manera adecuada y clara respecto de las especificaciones correctas de cantidad, características, composición, calidad, precio naturaleza y contenido de los productos en idioma español, conforme al sistema general de unidades de medida, así como sobre los riesgos que les permita tener certeza de que su uso es confiable, y de esta manera evitar un posible riesgo para su salud e integridad física, o la de sus familias en cualquier parte del territorio nacional. (Énfasis añadido)<sup>8</sup>

In view of the above-mentioned exception, now the agreement in question pointed out the detection of a high number of foreign trade operations in which compliance with the NOMs was not demonstrated at the point of entry into the country,<sup>7</sup> under the argument that: i) they will remain in the border strip or region or ii) they will be destined for the direct use of the individual who imports them, or iii) they will not be sold to the public as they are imported. Also, the agreement indicated that the above mentioned Annex should not be used to modify the scope of application of the NOMs. In this sense:

**... it is appropriate to eliminate the assumptions of exceptions** and ensure that users have the necessary tools to identify the information in an appropriate and clear manner regarding the correct specifications of quantity, characteristics, composition, quality, price, nature and content of the products in Spanish, according to the general system of units of measurement, as well as the risks that allow them to be sure that their use is reliable, and thus avoid a possible risk to their health and physical integrity, or that of their families in any part of the national territory. (Added Emphasis)<sup>8</sup>

Todo lo anterior motivó que funcionarios de la SE y de Aduanas sostuvieran una veintena de reuniones con asociaciones, cámaras y entidades en las cuales se agrupan las empresas, fabricantes y comercializadores, de insumos, materiales, productos semiterminados y finales, en tanto que sus operaciones de comercio exterior, fundamentalmente importaciones se estaban viendo afectadas por la aplicación e interpretación de los acuerdos expedidos durante 2020.

Resultado de las preocupaciones vertidas de manera directa y a través de dichas reuniones, mediante oficios conjuntos de la Dirección General de Normas y de la Dirección General de Facilitación Comercial y de Comercio Exterior, ambas de la SE, el 26 de octubre de 2020 se emitieron una serie de criterios respecto de:

- i) NOM-024-SCFI-2013 para efecto de precisar lo referente a reposición dentro de garantía.**
- ii) NOM-050-SCFI-2004 para esclarecer lo relativo a mercancía a granel.**
- iii) NOM-051-SCFI/SSAI-2010 tres oficios para aclarar lo que debe entenderse por materia prima, mercancía a granel e insumos destinados al consumidor final.**

Adicionalmente, uno de los puntos revelados durante dichas sesiones es que las NOM son normas técnicas y no jurídicas, lo cual ha generado preocupaciones en diversos sentidos, por lo cual comentaremos su procedimiento de creación.

En los artículos 34 a 40 de la LIC se establecen los requisitos (art. 34), el procedimiento (art. 35) y los lineamientos para la aprobación de la NOM (art. 36 a 40). Todo lo cual, si bien difiere el procedimiento establecido en la Constitución para



la creación de las leyes, no lo hace menos válido. En tanto se identifica el órgano que validará la expedición de la NOM e impone como ya dijimos (art. 4 de la LIC) obligatoriedad (coercibilidad) en su cumplimiento a toda la sociedad en general (por tanto, es general, bilateral, impersonal y heterónoma), en beneficio de la misma, para lograr los fines anteriormente indicados en párrafos anteriores.

En cuanto a los requisitos, el artículo 34 de la LIC señala, entre otros: i) título; ii) objetivo, campo de aplicación, objetivos legítimos de interés público; iii) identificación, especificaciones, características, disposiciones técnicas, datos e información sobre el bien, producto, proceso, servicio, terminología; iv) procedimiento; v) autoridades que llevarán a cabo la verificación o vigilancia para su cumplimiento; vi) normas internacionales aplicables y su concordancia; vii) bibliografía; y viii) la clasificación a la cual corresponda.

All of the above caused officials of the Secretariat of Economy and Customs to hold around twenty meetings with associations, chambers and entities in which companies, manufacturers and traders of inputs, materials, semi-finished and finished products are grouped, while their foreign trade operations, mainly imports, were being affected by the application and interpretation of the agreements issued during 2020.

As a result of the concerns expressed directly and through these meetings, through joint letters from the General Office of Standards and the General Office of Trade Facilitation and Foreign Trade, both of the SE, on October 26, 2020, a series of criteria were issued regarding:

- i) NOM-024-SCFI-2013 for the purpose of specifying what refers to replacement under warranty.**
- ii) NOM-050-SCFI-2004 for clarification of bulk goods.**
- iii) NOM-051-SCFI/SSAI-2010 three tasks to clarify what should be understood by raw materials, bulk goods and inputs for the final consumer.**

In addition, one of the issues revealed during these

sessions is that NOMs are technical standards and not legal regulations, which has generated concerns in several ways, so we will comment on its development procedure.

Articles 34 to 40 of the LIC establish the requirements (art. 34), the procedure (art. 35) and the guidelines for the approval of the NOM (art. 36 to 40). All of which, while differing from the procedure established in the Constitution for the creation of laws, does not make it any less valid. Inasmuch as it identifies the body that will validate the issuance of the NOM and imposes, as we have already said (Article 4 of the LIC), compulsion (coercivity) in its compliance to the entire society in general (therefore, it is general, bilateral, impersonal and heteronomous), for the benefit of the same, in order to achieve the purposes indicated in previous paragraphs.

As to the requirements, article 34 of the LIC states, among others: i) title; ii) objective, field of application, legitimate public interest objectives; iii) identification, specifications, characteristics, technical provisions, data and information about the good, product, process, service, terminology; iv) procedure; v) authorities that will carry out the verification or surveillance for its compliance; vi) applicable international standards and their concordance; vii) bibliography; and viii) the classification to which it corresponds.



Con respecto al procedimiento, entre otras etapas, el artículo 35 de la LIC establece las siguientes: i) elaboración o aceptación de la propuesta por la autoridad normalizadora; ii) presentación de la misma al Comité Consultivo Nacional de Normalización (CCNN); iii) constitución del grupo de trabajo para el estudio y discusión del anteproyecto de NOM; iv) presentación de los resultados del estudio y discusión del anteproyecto; v) deliberación del CCNN, su aprobación con o sin modificaciones, o la negativa; de ser afirmativa la decisión, entonces proceder a su publicación en el DOF para consulta pública; vi) atención y análisis de las observaciones recibidas y su procedencia; vii) emisión de la resolución definitiva; y viii) expedición de la NOM mediante su publicación en el DOF.

Ahora pasemos al siguiente análisis, las características de las normas jurídicas no están determinadas por en cuál ordenamiento están comprendidas; por ejemplo, Constitución, leyes reglamentarias, ordinarias y secundarias, acuerdos, convenciones o tratados internacionales, reglamentos, decretos del Congreso de la Unión o presidenciales, acuerdos, ordenanzas, bandos, etc. Tampoco están condicionadas por el procedimiento llevado a cabo para su creación, ni por el órgano legislativo o ente que las crea, sea este de nivel federal, estatal o municipal; o bien, tratarse de entidades administrativas, como las autoridades normalizadoras, como sucede en la creación de las NOM.

With respect to the procedure, among other stages, Article 35 of the SCI establishes the following: i) preparation or acceptance of the proposal by the standardizing authority; ii) presentation of the proposal to the National Consultative Committee on Standardization (CCNN for its Spanish acronym); iii) constitution of the working group for the study and discussion of the draft NOM; iv) presentation of the results of the study and discussion of the draft; v) deliberation of the CCNN, its approval with or without modifications, or refusal; if the decision is affirmative, then proceed to its publication in the DOF for public consultation; vi) attention and analysis of the observations received and their origin; vii) issuance of the final resolution; and viii) issuance of the NOM through its publication in the DOF.

Now let's move on to the next analysis, the characteristics of the legal norms are not determined by which order they are included; for example, Constitution, regulatory laws, ordinary and secondary, agreements, conventions or international treaties, regulations, decrees of the Congress of the Union or the President, agreements, ordinances, sides, etc. Neither are they conditioned by the procedure carried out for their creation, nor by the legislative body or entity that creates them, be it at the federal, state or municipal level; or, they are administrative entities, such as standardizing authorities, as in the case of the creation of NOMs.

Las características de las normas jurídicas no están limitadas por la materia que regulan, sean de derecho civil, mercantil, penal, laboral, etc. Mucho menos por el grado de simplicidad o complejidad de las mismas. Tampoco, por si en las mismas se comprenden aspectos técnicos propios de las ciencias como medicina, economía, contabilidad, ingeniería, etc.

En cualquiera de los casos anteriores, sería prolijo presentar ejemplos de la cantidad de ordenamientos jurídicos que contienen disposiciones de carácter técnico. Al respecto, si se revisa la LCE, para efecto de las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional y salvaguardias, se observará: las disposiciones allí contenidas presentan un nivel técnico indiscutible y no por ese hecho, puede afirmarse que no son normas jurídicas.

En este sentido repasamos las características de una norma jurídica:

**I) Generales.**

Se aplican a todos los sujetos que incurren en la hipótesis normativa.

**II) Heterónomas.**

Son impuestas por personas ajenas, órgano o entidad emisora competente, como resultado de un procedimiento previamente establecido.

**III) Bilaterales.**

Derivado de que una persona debe cumplirlas y la autoridad es responsable de exigir su cumplimiento.

**IV) Impersonales.**

En tanto están dirigidas a la sociedad y no a un sujeto en particular.

**V) Obligatorias.**

En razón a ser coercibles y vinculantes, en consecuencia, se exige su cumplimiento.

The characteristics of the legal norms are not limited by the subject matter they regulate, be it civil, commercial, criminal, labor, etc. Much less by the degree of simplicity or complexity of them. Nor do they cover technical aspects of the sciences such as medicine, economics, accounting, engineering, etc.

In any of the above cases, it would be tedious to present examples of the number of legal systems that contain provisions of a technical nature. In this regard, if the LCE is revised, for the purposes of investigations on unfair international trade practices and safeguards, it will be observed: the provisions contained therein present an undisputed technical level and not because of that fact, it can be stated that they are not legal standards.

In this sense, we review the characteristics of a legal standard:

**i) General.**

They apply to all subjects who incur in the normative hypothesis.

**ii) Heteronomas.**

They are imposed by third parties, competent issuing body or entity, as a result of a previously established procedure.

**iii) Bilateral.**

Derived from the fact that a person must comply with them and the authority is responsible for demanding compliance.

**iv) Impersonal.**

Insofar as they are addressed to society and not to a particular subject;

**v) Mandatory.**

Because they are coercive and binding, compliance is required.

No hay lugar a dudas, independientemente del procedimiento de creación de las NOM antes señalado, las mismas cumplen con las características descritas y, por tanto, deben ser consideradas como normas jurídicas. Valga decir, Eduardo García Máynez indica dos sentidos para la norma, uno amplio, *lato sensu*, aplica a toda regla obligatoria o no; otro restringido, *stricto sensu*, corresponde a la que impone deberes o confiere derechos. Así señala:

Las reglas prácticas cuyo cumplimiento es potestativo se llaman reglas técnicas. A las que tienen carácter obligatorio o son atributivas de facultades les damos el nombre de normas.<sup>9</sup>



There is no doubt that, regardless of the procedure for the creation of the NOMs mentioned above, they comply with the characteristics described and, therefore, must be considered as legal standards. It is worth noting that Eduardo García Máynez indicates two meanings for the standard, one broad, *lato sensu*, applies to any rule, mandatory or not; the other restricted, *stricto sensu*, corresponds to the one that imposes duties or confers rights. Thus indicates:

The practical rules whose compliance is optional are called technical rules. Those that are mandatory or are attributed with faculties are called rules.<sup>9</sup>





Entonces, aún en el supuesto sin conceder, podría decirse que las NMX, ahora estándar, son normas *lato sensu*, y las NOM son *stricto sensu*; pero de ningún modo se puede señalar que las segundas son normas técnicas y no jurídicas, porque cumplen cabalmente con las características de las normas jurídicas y las autoridades están habidas de exigir su cumplimiento y, ante su falta, de imponer el ejercicio de sus facultades descritas en este documento.



Therefore, even in the event that this is not granted, it could be said that the NMX, now standard, are norms *lato sensu*, and the NOM are *stricto sensu*; but in no way can it be said that the latter are technical norms and not legal norms, because they fully comply with the characteristics of legal norms and the authorities are bound to demand their compliance and, in the absence thereof, to impose the exercise of their powers described in this document.



## Fuentes

1. Decreto por el que se expide la Ley de Infraestructura de la Calidad y se abroga la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, edición vespertina del DOF del miércoles 1 de junio de 2020, primera sección, [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5596009&fecha=01/07/2020](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5596009&fecha=01/07/2020)
2. De acuerdo con el art. 2 del Reglamento de la LCE (RLCE), la COCEX se integra por funcionarios de las Secretarías de: Relaciones Exteriores (SRE), Hacienda y Crédito Público (SHCP), Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Economía (SE), Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (ahora de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER)), y de Salud (SSA), así como funcionarios de los órganos constitucionales autónomos Banco de México y Comisión Federal de Competencia Económica. En las sesiones participarán como invitados permanentes, únicamente con voz, funcionarios de la Procuraduría Federal del Consumidor (PFC), Servicio de Administración Tributaria (SAT) y Comisión Federal (ahora Nacional) de Mejora Regulatoria (Conamer) (artículo 8 del RLCE).
3. Visible en [https://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/17-tbt\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/17-tbt_s.htm)
4. Visible en [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/sps\\_s/spsagr\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/sps_s/spsagr_s.htm)
5. Por la manera en la que anteriormente estaba redactada la LA, se sostenía: las NOM no debían ser consideradas como regulaciones y restricciones no arancelarias; por ejemplo, en el Decreto de reformas, publicado en el DOF del 9 de diciembre de 2013, decía: ... al cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias y otras medidas de regulación al comercio exterior ...".
6. Visible en <http://www.siicex.gob.mx/portalSiicex/SICETECA/Reglas/ReglasSE.htm>
7. De acuerdo con el artículo 151 fracción II de la LA, cuando las mercancías de importación o exportación prohibida o sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias, con respecto a las cuales no se acredite su cumplimiento, "... Tratándose de normas oficiales mexicanas de información comercial, sólo procederá el embargo, cuando el incumplimiento se detecte en el ejercicio de visitas domiciliarias o verificación de mercancías en transporte". O bien, retención de las mercancías en términos del artículo 158 fracción II de la LA, cuando no se cumpla con las NOM.
8. Acuerdo que modifica al diverso por el que la Secretaría de Economía emite reglas y criterios de carácter general en materia de Comercio Exterior, publicado en el DOF del jueves 1 de octubre de 2020, [https://dof.gob.mx/index\\_111.php?year=2020&month=10&day=01](https://dof.gob.mx/index_111.php?year=2020&month=10&day=01)
9. GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, trigésima edición, Porrúa, México, 1979, p. 4.

## Sources

1. Decree issuing the Law on Quality Infrastructure and abrogating the Federal Law on Metrology and Standardization, evening edition of the DOF of Wednesday, June 1, 2020, first section, [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5596009&fecha=01/07/2020](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5596009&fecha=01/07/2020)
2. According to Article 2 of the Regulations of the LCE (RLCE), the COCEX is composed of officials from the Secretariats of Foreign Affairs (SRE), Finance and Public Credit (SHCP), Environment and Natural Resources (SEMARNAT), Economy (SE), Agriculture, Livestock, Rural Development, Fisheries and Food (now Agriculture and Rural Development (SADER)), and Health (SSA), as well as officials of the autonomous constitutional bodies Bank of Mexico and the Federal Economic Competition Commission. Officials from the Federal Consumer Protection Office (PFC), the Tax Administration Service (SAT) and the Federal (now National) Commission for Regulatory Improvement (Conamer) will participate in the sessions as permanent guests, with voice only (Article 8 of the RLCE).
3. Visible at [https://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/17-tbt\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/17-tbt_s.htm)
4. Visible en [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/sps\\_s/spsagr\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/sps_s/spsagr_s.htm)
5. Because of the way in which the LA was previously written, it was held: NOMs should not be considered as non-tariff regulations and restrictions; for example, in the Decree of reforms, published in the DOF on December 9, 2013, it said: ... to compliance with non-tariff regulations and restrictions and other regulatory measures on foreign trade ...".
6. Visible at <http://www.siicex.gob.mx/portalSiicex/SICETECA/Reglas/ReglasSE.htm>
7. According to Article 151, Section II of the LA, when import or export goods are prohibited or subject to non-tariff regulations and restrictions, with respect to which compliance is not evidenced, "... In the case of Official Mexican Standards of Commercial Information, seizure shall only proceed, when non-compliance is detected during tax home visits or verification of goods in transport". Or, retention of the goods in terms of article 158 section II of the LA, when the NOM is not complied with.
8. Agreement that modifies the diverse one by which the Secretariat of Economy issues rules and criteria of general character in the matter of Foreign Trade, published in the DOF on Thursday, October 1, 2020, [https://dof.gob.mx/index\\_111.php?year=2020&month=10&day=01](https://dof.gob.mx/index_111.php?year=2020&month=10&day=01)
9. GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, *Introduction to the Study of Law*, edition 13, Porrúa, México, 1979, p. 4.