



MTRO. MARIO EMILIO GUTIÉRREZ CABALLERO
Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria
PRESENTE

Asunto: Se emite opinión.

Se hace referencia al anteproyecto “*Proyecto de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-195-SCFI-2014, Productos de Hierro y Acero – Especificaciones de Seguridad*”¹ (anteproyecto) remitido por la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (Cofemer) a la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece o Comisión) el 21 de enero de dos mil quince en el marco del Convenio celebrado con esta institución el veintitrés de septiembre de dos mil trece. Lo anterior, para efecto de que la Cofece emita opinión en el procedimiento de consulta pública regulado por el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Esta autoridad emite opinión sobre los efectos que el anteproyecto podría tener en el proceso de competencia y libre concurrencia, sin que la misma prejuzgue sobre aspectos de cualquier otra índole, toda vez que no son competencia de esta autoridad.

El anteproyecto tiene por objeto establecer que los productos de hierro y acero que se fabriquen y/o comercialicen en territorio nacional cumplan con las especificaciones y métodos de prueba que se requieran para otorgar seguridad al usuario de estos materiales.²

De acuerdo con la Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR) del anteproyecto, la regulación que se propone resulta necesaria para proporcionar niveles adecuados de seguridad para los consumidores a efecto de prevenir daños y afectaciones que se pueden presentar durante el uso de los productos de acero.³

La Cofece considera que el anteproyecto podría tener efectos negativos sobre el proceso de competencia y libre concurrencia en las actividades de fabricación y comercialización de productos de hierro y acero, así como actividades relacionadas, por lo que a continuación se realizan consideraciones particulares sobre dichos efectos.

CONSIDERACIONES EN MATERIA DE COMPETENCIA Y LIBRE CONCURRENCIA

De acuerdo con el numeral 2 “Campo de Aplicación” del anteproyecto, éste aplica a los productos de hierro y acero que se fabriquen y/o comercialicen dentro del territorio nacional contenidos dentro del mismo. El numeral 3 “Referencias” del anteproyecto señala que para su correcta aplicación deben aplicarse las normas mexicanas (NMX) vigentes que se mencionan en este numeral, así como aquellas que las sustituyan.

Asimismo, el numeral 5.1 del anteproyecto establece que “*todos los productos de hierro y acero, que se fabriquen y/o comercialicen en territorio nacional (véase Apéndice A, Normativo), deben*

¹ Visible en la página <http://207.248.177.30/mir/formatos/DefaultViewAICAR.aspx?SubmitID=443794>

² Numeral 1, Objetivo del anteproyecto.

³ Numeral 1 “DESCRIBA LOS OBJETIVOS GENERALES DE LA REGULACIÓN PROPUESTA” contenido en la MIR.



certificarse con un organismo de certificación de producto en los términos que estipula la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y su Reglamento.”

Por su parte, el Apéndice A, Normativo establece una lista de los métodos de prueba aplicables a las NMX sobre los productos de acero que según su redacción: “[...] *no es limitativa, en caso de haber otros materiales o productos, se estará conforme a lo indicado en el apartado 5*”.

En este sentido, el anteproyecto le otorga carácter obligatorio a 104 NMX, inclusive dejando abierta la posibilidad de que aplique a otros productos de hierro y acero no determinados en éste.⁴ La MIR justifica la necesidad de emitir el anteproyecto para *“proporcionar niveles adecuados de seguridad para los consumidores a efecto de prevenir daños y afectaciones que se puedan presentar durante el uso de los productos de acero [...]. Por lo tanto, este anteproyecto de Norma Oficial Mexicana (NOM) mitigará el riesgo a la seguridad y accidentes de las personas y sus consecuencias sociales y económicas”*.⁵

Al respecto, como lo señala la propia MIR, *“el acero es un commodity utilizado como insumo para la producción de diversos bienes, entre ellos tubos, láminas, varillas, bardas [...]; no solo en la industria de la construcción, sino también en industrias diversas como la mueblera y la automotriz, ya sea como productos finales o bien integrándose a sus líneas de producción [...]”*.⁶

Sin embargo, tanto el anteproyecto como la MIR son omisos en presentar elementos que justifiquen la ineficacia de las NMX para mitigar los riesgos señalados, así como la conveniencia de hacerlas obligatorias a través de una Norma Oficial Mexicana.⁷ Más aún, **no presentan evidencia con respecto a los riesgos presentes para los consumidores para cada uno de los productos de hierro y acero objeto del anteproyecto**.⁸

En este sentido, al no existir tal justificación, la Norma Oficial Mexicana que se propone podría causar un menoscabo sobre la producción y comercialización de los productos objeto del anteproyecto, introduciendo graves distorsiones a las cadenas productivas de bienes finales que utilizan como insumo los productos de hierro y acero. Esto, entre otras cosas, afectaría las condiciones de importación, eliminando las ventajas que dicha presión competitiva representa.

Adicionalmente, la implementación del anteproyecto podría generar costos de transacción innecesarios para los agentes económicos afectados, que difícilmente se verían superados por beneficios concretos para los consumidores dada la ausencia de justificación del riesgo.

⁴ El anteproyecto señala de forma enunciativa y no limitativa los productos de hierro y acero que deberán sujetarse a los procesos de certificación, lo que genera incertidumbre para los obligados a su cumplimiento ya que no está bien definido el alcance de la regulación que se propone.

⁵ Numeral 1 “DESCRIBA LOS OBJETIVOS GENERALES DE LA REGULACIÓN PROPUESTA” contenido en la MIR.

⁶ Numeral 2 “DESCRIBA LA PROBLEMÁTICA O SITUACIÓN QUE DA ORIGEN A LA INTERVENCIÓN GUBERNAMENTAL A TRAVÉS DE LA REGULACIÓN PROPUESTA” contenido en la MIR.

⁷ Cabe señalar que el listado de NMX contenido en el Apéndice A, Normativo contempla, por ejemplo, NMX expedidas en 1970, 1979, 1983, 1984, 1986, 1987, 1988, de las cuales no es posible determinar si las especificaciones que establecen podrían resultar incluso obsoletas.

⁸ En este aspecto, cabe señalar que el anteproyecto no es claro con respecto a las industrias y productos finales a las que impactaría.



Los dos factores anteriores podrían reflejarse en una reducción de la oferta o un aumento de precios que se trasladaría a los consumidores de los productos finales.

Por otra parte, cabe destacar que de acuerdo con la Ley Federal sobre Metrología y Normalización (LFMN), las Normas Oficiales Mexicanas (NOM) son de observancia obligatoria⁹ y se elaboran por las dependencias de la Administración Pública Federal, a quienes les corresponde regular el producto o servicio a normalizarse. Además, para ser aprobadas, deben sujetarse a un proceso transparente y de consulta pública, en el cual participan el sector público, privado, académico y los consumidores a través de los Comités Consultivos Nacionales de Normalización (CCNN).

Por su parte, las NMX son normas de aplicación voluntaria, salvo en los casos en que los particulares manifiesten que sus productos, procesos o servicios son conformes con las mismas.¹⁰ Éstas se elaboran, de forma general, por organismos nacionales de normalización o bien, por organismos, cámaras, colegios de profesionistas, asociaciones, empresas, dependencias o entidades de la administración pública federal. En general, los agentes establecidos interesados en regular determinado producto, proceso o servicio son los que elaboran las NMX. El proceso de elaboración y aprobación de las NMX no se sujeta al mismo nivel de escrutinio público, participación y transparencia que el relativo a las NOM.¹¹ Aunado a ello, el texto íntegro de las NMX no se publica en el Diario Oficial de la Federación.

Dado que las NOM y las NMX tienen una función, propósito y procesos de emisión diferentes, resulta cuestionable que una NOM refiera indiscriminadamente a 104 NMX, pues de esta forma es más difícil conducir un proceso abierto y transparente, a través del cual quede plenamente justificada la necesidad de regular, en estricto apego a la existencia de riesgos presentes y demostrables, las especificaciones y métodos de prueba para los diversos productos que, además, son insumo para múltiples sectores de la economía nacional. En este sentido, el anteproyecto genera más riesgos que potenciales beneficios.

⁹ Artículo 3 de la LFMN.

¹⁰ Artículo 51 – A de la LFMN.

¹¹ El artículo 46 de la LFMN establece que la elaboración y modificación de normas oficiales mexicanas se sujetará a las siguientes reglas: “I. Los anteproyectos [...], se presentarán directamente al [CCNN] respectivo, para que en un plazo que no excederá los 75 días naturales, formule observaciones; y II. La dependencia u organismo que elaboró el anteproyecto de norma, contestará fundadamente las observaciones presentadas por el Comité en un plazo no mayor de 30 días naturales [...] 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 [...] sin modificar su anteproyecto, ordene la publicación como proyecto, en el Diario Oficial de la Federación.” Aunado a lo anterior, el artículo 47 de la LFMN establece el procedimiento al que ajustarán los proyectos de NOM que, en general, contempla lo siguiente: “I. Se publicarán íntegramente en el Diario Oficial de la Federación a efecto de que dentro de los siguientes 60 días naturales los interesados presenten sus comentarios al [CCNN] correspondiente. [...]; II. Al término del plazo a que se refiere de la fracción anterior, el [CCNN] correspondiente estudiará los comentarios recibidos y, en su caso, procederá a modificar el proyecto en un plazo que no excederá los 45 días naturales; III. Se ordenará la publicación en el Diario Oficial de la Federación de las respuestas a los comentarios recibidos así como de las modificaciones al proyecto, cuando menos 15 días naturales antes de la publicación de la norma oficial mexicana; [...].”

En contraste, el artículo 51 – A de la LFMN señala que la elaboración de las normas mexicanas sólo se estará a lo siguiente: “I. Deberán incluirse en el Programa Nacional de Normalización; II. Tomar como base las normas internacionales, salvo que las mismas sean ineficaces o inadecuadas para alcanzar los objetivos deseados y ello esté debidamente justificado; y III. Estar basadas en el consenso de los sectores interesados que participen en el comité y someterse a consulta pública por un periodo de cuando menos 60 días naturales antes de su expedición, mediante aviso publicado en el Diario Oficial de la Federación que contenga un extracto de la misma. [...].”



Por todo lo anterior, esta Comisión recomienda no emitir el anteproyecto ya que resultaría contrario al proceso de competencia y libre concurrencia.

La presente opinión se emite con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo cuarto y vigésimo, fracciones I y III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 10, 12, fracción XIII y 18 de la Ley Federal de Competencia Económica publicada en el DOF el veintitrés de mayo de dos mil catorce; así como 1, 5, fracción IX, y 20, fracción XXXI, del Estatuto Orgánico de la Cofece, publicado en el DOF el ocho de julio de dos mil catorce.

Notifíquese.- Así lo resolvió el Pleno de la Cofece por unanimidad de votos en sesión ordinaria del veintiséis de febrero de dos mil quince, de conformidad con los artículos antes referidos, ante la fe del Secretario Técnico de la Cofece, en términos de lo dispuesto en los artículos 4, fracción IV, 18, y 20, fracciones XXVI, XXVII y LVI del Estatuto Orgánico de la Cofece.

Alejandra Palacios Prieto
Comisionada Presidenta

Jesús Ignacio Navarro Zermeno
Comisionado

Martín Moguel Gloria
Comisionado

Benjamín Contreras Astiazarán
Comisionado

Alejandro Ildefonso Castañeda Sabido
Comisionado

Francisco Javier Núñez Melgoza
Comisionado

Eduardo Martínez Chombo
Comisionado

Roberto I. Villarreal Gonda
Secretario Técnico