



COMISIÓN FEDERAL DE
MEJORA REGULATORIA

**COORDINACIÓN GENERAL DE
MANIFESTACIONES DE IMPACTO
REGULATORIO**

COFEME/05/0595

**Asunto. Dictamen total del anteproyecto de Norma
Oficial Mexicana PROY-NOM-120-SCFI-2002
Información comercial- Etiquetado de productos
agrícolas- uva de mesa y uva pasa.**

México, D.F., 1 de marzo de 2005

LIC. OSCAR J. TORRE GÓMEZ
OFICIAL MAYOR
SECRETARÍA DE ECONOMÍA
P R E S E N T E

Me refiero al anteproyecto de Norma Oficial Mexicana **PROY-NOM-120-SCFI-2002 Información comercial- Etiquetado de productos agrícolas- uva de mesa y uva pasa**, que la Secretaría de Economía (SE) envió a esta Comisión a través del portal de la manifestación de impacto regulatorio (MIR) www.cofemer.mir.org, así como la MIR correspondiente, el 18 de enero de 2005.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 69-E, 69-G, 69-H y 69-J de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA), esta Comisión emite el siguiente dictamen total no final sobre el anteproyecto y su MIR, para efecto de que se realicen las adecuaciones que procedan o se comuniquen las razones por las que no se consideran procedentes las observaciones contenidas en el dictamen.

I. OBSERVACIÓN GENERAL SOBRE EL ANTEPROYECTO

De conformidad con lo establecido por la SE en el numeral 5 de la MIR, la finalidad del anteproyecto encuadra su fundamento jurídico en el artículo 40, fracción XII de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización (LFMN), por lo que el mismo debería versar sobre la determinación de la información y requisitos que deben cumplir las etiquetas de los productos, de uva de mesa y uva pasa en el caso que nos ocupa, para proporcionar información al consumidor.

No obstante lo señalado anteriormente, el contenido del anteproyecto va más allá de la finalidad propia de la Norma Oficial Mexicana (NOM) fundamentada en el artículo 40, fracción XII de la LFMN. Así lo demuestra la inclusión de los numerales 7 (Especificaciones para realizar la clasificación por categorías), 8 (Especificaciones de tamaño), 9 (Muestreo y Métodos de prueba), 10 (Envase y embalaje) y 11 (Procedimiento de evaluación de la conformidad) que incorporan un contenido relativo a las características y especificaciones del producto en sí mismo y no sobre la información y requisitos de etiquetado de esta fruta.

Recibido
03/03/05
Prest

Así por ejemplo, en el numeral 11 se estipula que "los envases seleccionados como submuestra (véase 9.1.2 y 9.2.1) de cada categoría y tamaño serán verificados por personal autorizado para determinar la clasificación de categoría y tamaño a que corresponde cada submuestra", en tanto que en el numeral 9 establece los métodos de prueba para determinar la calidad del producto. Sin embargo, el anteproyecto de norma únicamente aplica al etiquetado del producto envasados (empacados) denominados "uva de mesa" y "uva pasa", según se señala en el campo de aplicación del anteproyecto y no a la calidad del producto denominado "uva pasa" o "uva de mesa".

Por otro lado, el artículo 54 de la LFMN establece expresamente que *"Las normas mexicanas, constituirán referencia para determinar la calidad de los productos y servicios de que se trate, particularmente para la protección y orientación de los consumidores."*, los numerales 7 a 9 del anteproyecto de NOM reproducen las especificaciones de los productos uva pasa y uva de mesa, así como las clasificaciones de categorías y tamaño de las Normas Mexicanas (NMX) de referencia. **Dichas especificaciones responden a parámetros definidos de calidad del producto en sí, y no al etiquetado del producto, como debería ser el caso que nos ocupa.**

La SE también invoca, en el numeral 5 de la MIR, el segundo párrafo del artículo 19 de la Ley Federal de Protección al Consumidor (LFPC), en particular la fracción VIII las facultades de la SE para expedir NOMs y NMX respecto de las:

VIII. Características de productos, procesos, métodos, sistemas o prácticas industriales, comerciales o de servicios que requieran ser normalizados de conformidad con otras disposiciones; y

En el caso de este anteproyecto, no se ha encontrado, de conformidad con el artículo 19 de la LFPC, disposición alguna que obligue a que las NOMs de información comercial integren especificaciones de producto para protección del consumidor.

Por otra parte, en la pregunta 1 de la MIR, objetivos del anteproyecto, se menciona que la finalidad es proporcionar *"información comercial que sea ver[az], la cual no induzca al error"*. Al respecto, la LFPC contiene disposiciones en el sentido de asegurar la veracidad de lo ofrecido al consumidor (e.g. artículos 32 y 92, fracción II), así como sanciones en el caso de incumplimiento (e.g. artículos 127 y 128), por lo que no se justificaria adecuadamente la necesidad de emitir una NOM para asegurar la veracidad de lo que se ofrece al consumidor, cuando este aspecto ya está regulado por la propia LFPC.

Asimismo, la justificación de la SE respecto a que con la expedición de este anteproyecto (v.gr. norma de etiquetado) se busca "la regularización del mercado", podría exceder el objeto de la misma y promover el uso de los requisitos de información comercial como barreras innecesarias a las actividades comerciales.

Tal y como se argumentó en el oficio COFEME/03/093 del 27 de enero de 2003, llevar a cabo la verificación de las normas de etiquetado podría entrar en conflicto con lo dispuesto por el artículo 50 del Reglamento de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización (RLFMN):

"Artículo 50. El cumplimiento de los requisitos de información comercial contenidos en las normas oficiales mexicanas no está sujeto a certificación, siendo responsabilidad de importador, productor, fabricante, comercializador o prestador del servicio que sus productos satisfagan los requisitos establecidos en esas normas. Lo anterior, no aplica cuando por razones de alto riesgo sanitario, fitozoosanitario, ecológico, nutricional, de seguridad o protección al consumidor, la dependencia competente requiera del análisis de laboratorio para comprobar la veracidad de la información ostentada en el producto o servicio en los términos de la propia norma.

Los productores, fabricantes, importadores, comercializadores o prestadores de servicios **podrán recurrir** a los servicios de unidades de verificación acreditadas y aprobadas para obtener constancia de conformidad o dictamen de cumplimiento en los que se demuestre que cumplen con los requisitos establecidos en las normas oficiales mexicanas de información comercial. Dichos documentos tendrán validez ante las autoridades competentes..."

Pareciera que el fin de este artículo es limitar el uso de los requisitos de información comercial como barreras innecesarias a las actividades comerciales, salvo en determinados casos de riesgo o protección al consumidor, con lo cual el anteproyecto entraría en contradicción.

De la información proporcionada en la MIR, **no se desprende que en el proceso de comercialización de uvas exista un riesgo, real o potencial, en los términos precisados por el artículo 50 del RLFMN.** De hecho, en la MIR no queda claro que exista un impedimento para que las condiciones de calidad de la uva sean pactadas directamente entre agentes privados, sin que esto represente un alto riesgo para los consumidores. Por ello, esta Comisión sugiere reconsiderar la estrategia de regulación propuesta, o en su defecto, justificar razonadamente, en los términos del instructivo de llenado de la MIR, la necesidad de su instrumentación.

I. OBSERVACIONES SOBRE LA MIR

Sección 2, Problemática.

En la Sección 2, Problemática de la MIR, se indica que:

"Se ha detectado en las uva pasas que se comercializan en territorio nacional que vienen **mezcladas** con otras variedades similares, pero con diferentes características o bien es uva de rezago, la cual son los **desechos** de uva de mesa que no se pudieron vender en el mercado de origen, por lo que su finalidad no es originalmente ser vendida como uva pasa. Estos hechos han generado impactos desfavorables en la **imagen** de la uva de mesa y uva pasa que se comercializa a nivel nacional e internacional, afectando así el **precio** de compra y venta del producto **en detrimento del productor** y del **ordenamiento adecuado de los eslabones que conforman la cadena agroalimentaria...**".

Como se puede observar, se menciona que la medida evitará que se realicen transacciones que le induzcan al consumidor a realizar decisiones erróneas de compra, sin embargo, no se proporciona información estadística para demostrar las aseveraciones anteriores ni se identifican adecuadamente el tipo y número de sujetos que integran la cadena agroalimentaria de la uva pasa y la uva de mesa nacional e internacional.

En este sentido, en dicha MIR falta indicar los problemas específicos derivados de la comercialización de variedades similares de uva y las afectaciones que la falta de información comercial de estos productos han ocasionado al precio y la imagen de estos productos en los eslabones que conforman la cadena agroalimentaria.

De conformidad con la fracción IV del artículo 40 del RLFMN, en la revisión de NOM, como es el caso que nos ocupa, se debe tomar en consideración si es necesario incorporar criterios generales en materia de evaluación de la conformidad. No obstante lo anterior, la MIR no abundó sobre las razones y la evidencia empírica que apoye la creación de un procedimiento más estricto de verificación derivado de algún riesgo para el consumidor. De hecho, se omite toda discusión acerca de los resultados de la aplicación de la NOM vigente y de las razones por las cuales se considera necesario implementar un procedimiento de verificación de la información comercial que se ostente en las etiquetas, así como regular los envases de las uvas.

Los aspectos anteriores ya habían sido solicitados explícitamente por esta Comisión en el oficio COFEME/03/093 del 27 de enero de 2003, por lo que será necesario subsanar estas deficiencias, a fin de entender la dimensión del problema y la existencia de un riesgo específico.

Sección 8, Acciones regulatorias

En general, se requiere mayor precisión en la descripción de las acciones regulatorias del anteproyecto. La SE señala como acción regulatoria "La incorporación de términos actualizados de uso comercial para la clasificación de la uva de mesa en la NOM vigente". Esta acción es poco específica e impide un análisis adecuado de la MIR y del anteproyecto en su conjunto. Este apartado debe describir cada una de las acciones regulatorias propuestas en el anteproyecto, y relacionarlas con los objetivos específicos de la NOM. Algunas acciones regulatorias que no se identificaron y que será necesario justificar son las siguientes:

1. La obligación de comprobar y verificar las especificaciones de color, tamaño, defectos, desgrane, raquis o escobajo, peso del racimo, contenido de sólidos solubles, madurez de la uva de mesa a fin de determinar su categoría: Extra, Primera, Segunda y Subestándar (Numeral 7.1).
2. La obligación de comprobar y verificar las especificaciones de color, olor, sabor, humedad, tamaño, entre otros de la uva pasa a fin de determinar su grado: A, B, C y Subestándar (Numeral 7.2).

3. La obligación de realizar a las uvas muestreo y métodos de prueba a fin de determinar y comprobar el grado de clasificación de la uva (Numeral 9).
4. La obligación de que el envase y el embalaje sean de cartón, poliestireno o plástico nuevos en el caso de la uva de mesa y en envases tipo sanitarios en el caso de la uva pasa (Numeral 10).
5. La obligación de verificar la clasificación de categoría y tamaño a que corresponde cada submuestra de uva (Numeral 11).

La SE debe analizar el anteproyecto a fin de detectar todas las acciones regulatorias contenidas en el anteproyecto, y reportarlas en la MIR con la respectivas justificaciones técnicas y jurídicas.

Sección 13, Recursos Públicos e Implementación

En esta sección la SE mencionó lo siguiente:

La vigilancia del cumplimiento de lo establecido en esta NOM se realizará a través de la Secretaría de Economía y la Procuraduría Federal Consumidor en el campo de sus respectivas atribuciones. La fuerza de verificación la constituyen los verificadores encargados de vigilar los diferentes canales de comercialización de **chalecos**. Lo anterior, con base en las facultades y obligaciones que actualmente tiene Profeco y la Secretaría de Economía para tales efectos. Lo mismo sucede con la SHCP en cuanto a la verificación en los puntos de entrada al país. Así también y de conformidad con la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, la determinación del cumplimiento de la norma, se podrá realizar a través de unidades de verificación acreditadas y aprobadas.

Existen algunos aspectos que pudieran complementar la información presentada en la pregunta 13 de la MIR y sería conveniente explicar con respecto a la **problemática particular de la uva pasa y la uva de mesa**. Así por ejemplo, dado que ya existe experiencia en la instrumentación de vigilancia del etiquetado de estos productos, se podría presentar información más específica sobre el procedimiento que debe cumplirse actualmente y cuáles son sus deficiencias (considerando que éstas son las que la SE propone subsanar con el anteproyecto que nos ocupa), así como indicar si la inspección de etiquetas que a la fecha se ha realizado ha funcionado.

Del mismo modo, es necesario proporcionar información acerca de la suficiencia (o insuficiencia) de los recursos y de la infraestructura existente para llevar a cabo la inspección y vigilancia de las obligaciones propuestas en el anteproyecto, tomando en cuenta el universo de particulares que se dedican a la producción y comercialización de uvas.

Sección 19 a 21, Costos y Beneficios

Los cambios sustantivos del anteproyecto recaen en un cambio en la estrategia de regulación de la información comercial de la fruta, ya que la norma vigente (*Información comercial-Etiquetado de productos agrícolas-Uva de mesa. NOM-120-SCFI-1996*) se limita a exigir en el numeral 5.1 que se indique el grado de clasificación de la uva, y en el caso de que no cumplan con dichos grados de clasificación, que se indique tal situación expresamente en la etiqueta para ser comercializados. Con el anteproyecto propuesto, se

establece la obligación de que los comercializadores realicen una serie de métodos de prueba a fin de determinar el grado de clasificación de esta fruta, así como que los envases seleccionados de uva sean verificados por personal autorizado, a fin comprobar la veracidad de la información declarada respecto a categoría y tamaño que correspondiente.

De acuerdo a lo indicado en la sección 19 de la MIR, la SE consideró "todos aquellos recursos destinados específicamente en la aplicación y cumplimiento de la norma, como son los costos públicos para la verificación y vigilancia de la norma y los costos privados asumidos por los productores, procesadores y comercializadores de uva de mesa para cumplir con la misma". Sin embargo, sólo presentó una estimación del pago a los verificadores, siendo que el costo real de cumplimiento deriva de la correcta aplicación de los criterios y métodos de prueba para determinar el grado de clasificación del producto que tendrán que asumir los productores y comercializadores de uva. Para estimar el costo real será necesario determinar el número de sujetos involucrados en la cadena de la producción y comercialización de la uva, y determinar cuántos de ellos están en condiciones de cumplir con las especificaciones de la norma.

Adicionalmente en la sección 21 de la MIR se menciona que el beneficio potencial del anteproyecto redundará en 21'120,00 pesos (M/N), bajo el supuesto de que la estimación de compras que inducen a error al consumidor equivale al 15%. Es necesario que la SE indique cómo se llegó a esta estimación y por qué la considera como una condicionante en el cálculo de los beneficios de la regulación.

Permanezco a sus órdenes para cualquier aclaración respecto del contenido de este dictamen y aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente
El Coordinador General

Con fundamento en los artículos 7º, fracción IV, 9º, fracción XI y último párrafo del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, y Único, inciso II del Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de marzo de 2004.



MIGUEL FLORES BERNÉS

C.C.P. Lic. Carlos García Fernández.- Titular de la COFEMER. Para su conocimiento.

Lic. Jimena Valverde Valdés.- Jefe de Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Economía. Igual fin.

Dr. Benjamin Contreras Astiazarán.- Coordinador General de Energía, Infraestructura y Medio Ambiente. Igual fin.

Lic. David Quezada Bonilla.- Coordinador General de Mejora Regulatoria de Servicios y de Asuntos Jurídicos de la COFEMER. Igual fin.