



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

MESA DIRECTIVA

OFICIO No. CP2R2A.-447

Ciudad de México, 3 de junio de 2020

DIP. FERNANDO GALINDO-FAVELA
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE
ECONOMÍA, COMERCIO Y COMPETITIVIDAD
PRESENTE

Me permito comunicar a Usted que en sesión celebrada en esta fecha, las diputadas Claudia Pastor Badilla y Dulce María Sauri Sauri Riancho y del Dip. René Juárez Cisneros, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentaron Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el segundo párrafo del artículo 2, se modifican las fracciones XI y XII y se recorre la subsecuente del artículo 39 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

La Presidencia, con fundamento en los artículos 21, fracción III y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, dispuso que dicha Iniciativa, misma que se anexa, se turnara a la Comisión de Economía, Comercio y Competitividad de la Cámara de Diputados.

Atentamente




DIP. SERGIO CARLOS GUTIÉRREZ LUNA
Secretario



3 JUN 2020

SE TURNÓ A LA COMISIÓN DE ECONOMÍA, COMERCIO
Y COMPETITIVIDAD DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Cámara de Diputados

LXIV Legislatura

Grupo Parlamentario del PRI

22

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 2, SE MODIFICAN LAS FRACCIONES XI, XII Y SE RECORRE LA SUBSECUENTE DEL ARTÍCULO 39, DE LA LEY FEDERAL SOBRE METROLOGÍA Y NORMALIZACIÓN, CON EL OBJETO DE EXCLUIR EXPRESAMENTE A LA MATERIA ELECTORAL DEL ÁMBITO DE COMPETENCIA DE ESTA LEY, ASÍ COMO PARA VINCULAR A LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA DEL GOBIERNO FEDERAL, PARA SU CUMPLIMIENTO.

Quienes suscriben, diputada Claudia Pastor Badilla, diputado René Juárez Cisneros y diputada Dulce Maria Sauri Riancho, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en previsto en los artículos 71, fracción II, 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, promovemos la presente iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona el segundo párrafo del artículo 2, se modifican las fracciones XI, XII y se recorre la subsecuente del artículo 39, de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, con el objeto de que se excluya expresamente a la materia electoral del ámbito de competencia de esta Ley, en el ámbito electoral, así como para vincular a la Secretaría de Economía del Gobierno Federal, para su cumplimiento, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Antecedentes.

México ha transitado de un modelo económico que durante un tiempo optó por proteger al comercio interno a un periodo de apertura comercial caracterizado por la suscripción de una serie de tratados internacionales que provocaron la apertura de las fronteras, el intercambio de productos y servicios, y el impulso de los sectores productivos.

Con ello también llegaron las reglas de competencia económica, las mejoras regulatorias y las de calidad en los productos y servicios que provenían del extranjero y que ingresaron al país, en virtud de la apertura de los mercados internacionales.¹

En este contexto, el 1 de julio de 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el cual se expidió la Ley Federal sobre Metrología y

¹ En 1992 se expidió la primera Ley Federal de Competencia Económica y en 1995 se expidió el Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial.



Normalización, con el objeto de regular las actividades desempeñadas por los sectores privado y público, en materia de salud, medio ambiente, seguridad al usuario, información comercial, prácticas de comercio, industrial y laboral, mediante la cual se buscó determinar la terminología, clasificación, directrices, especificaciones, características y métodos de prueba o prescripciones aplicables a productos, procesos o servicios.

A partir del año 1994, se establecieron las bases de la política exterior para consolidar la apertura comercial de México con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

El 22 de mayo de 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el aviso de consulta pública del proyecto de Norma Mexicana PROY-NMX-CC54001-IMNC-2019, denominado "Sistemas de gestión de calidad-requisitos específicos para la aplicación de la Norma Mexicana NMX-CC-9001-IMNC-2015, a organizaciones electorales en todos los niveles de gobierno".²

De acuerdo con lo anterior, el proyecto tiene como propósito establecer un sistema de gestión de calidad donde una organización electoral:

- Necesita demostrar su capacidad para gestionar elecciones mediante votación secreta, los cuales proporcionan resultados confiables, transparentes, libres y justos, que cumplen con los requisitos electorales;
- Busca aumentar la confianza de ciudadanos, candidatos, organizaciones políticas y otras partes electorales interesadas, por medio de la implementación eficaz del sistema de gestión de la calidad electoral, incluyendo procesos para la mejora continua, dentro del marco legal establecido.

En respuesta a este planteamiento, el 26 de mayo siguiente, el Instituto Nacional Electoral publicó en su portal oficial de internet el siguiente posicionamiento:³

1. Sorprende que se publique en el DOF la determinación de hacer esta consulta pública sobre procedimientos electorales, cuando estos son materia del Congreso de la Unión (PROY-NMXCC-54001-IMNC-2019).

² http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5593713&fecha=22/05/2020

³ <https://centralectoralel.ine.mx/2020/05/26/posicionamiento-del-ine-ante-la-llamada-norma-mexicana-organizacion-elecciones/>



2. *El Instituto entró en contacto con las autoridades de la Secretaría de Economía para conocer las intenciones de esta iniciativa y obtener la aclaración correspondiente, misma que no se tuvo.*
3. *Cualquier intención de instaurar normas distintas a las establecidas en la Constitución y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIEPE), es violatorio de las atribuciones que tiene el INE. Consideramos que este proyecto de Norma Mexicana atenta contra el orden político electoral establecido.*
4. *En este caso, como en ocasiones anteriores, el Instituto defenderá sus atribuciones legales y las reglas que los actores políticos se han dado constitucional y legalmente, para organizar los procesos electorales a través de los cuales la ciudadanía elige en libertad a sus autoridades.*

A su vez, el 27 de mayo del presente año, la Secretaría de Economía del Gobierno Federal publicó en su portal oficial de internet, el comunicado No. 050 siguiente:⁴

En estricto cumplimiento a las funciones que la Ley Federal sobre Metrología y Normalización establece a la Secretaría de Economía, el pasado 22 de mayo de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, a través de la Dirección General de Normas, el extracto del Proyecto de Norma Mexicana PROY-NMX-CC-54001-IMNC-2019 Sistemas de gestión de la calidad - Requisitos específicos para la aplicación de la norma mexicana NMX-CC-9001-IMNC-2015 a organizaciones electorales en todos los niveles de gobierno.

Dicho proyecto de norma mexicana fue elaborado, emitido y desarrollado exclusivamente por el Organismo Nacional de Normalización denominado Instituto Mexicano de Normalización y Certificación, A.C. (IMNC), sin que la Secretaría de Economía haya tenido participación alguna en su desarrollo o contenido.

En términos de la mencionada Ley, es obligación de la Secretaría de Economía gestionar y obtener la publicación de los proyectos de normas mexicanas elaborados por los Organismos Nacionales de Normalización ante el citado periódico oficial, a fin de que, bajo los principios de transparencia y máxima publicidad, se sometan a consulta pública para que cualquier interesado presente sus comentarios ante ellos. Así, se precisa que es el IMNC el único responsable del contenido y alcance de dicha iniciativa.

⁴ <https://www.gob.mx/se/articulos/comunicado-de-prensa-243828?idiom=es>



La Secretaría de Economía reconoce y respeta íntegramente el sistema electoral previsto en la Constitución y en las diferentes leyes de la materia, así como las atribuciones del Instituto Nacional Electoral (INE). Cabe señalar que todo lo anterior fue comunicado el martes 26 de mayo del presente año tanto al Consejero del INE, Ciro Murayama, como al Consejero Presidente del INE, Lorenzo Córdova, por parte de funcionarios de la Secretaría de Economía.

Finalmente, es importante señalar que las normas mexicanas son de aplicación voluntaria y tienen como propósito establecer estándares de calidad en los procesos de muy diversas materias. En el caso del proyecto que nos ocupa, la norma propuesta no busca interferir en las atribuciones del INE ni de los Organismos Públicos Locales Electorales cuya autonomía está garantizada en nuestra Carta Magna. Un ejemplo de lo anterior es la certificación de la Norma ISO-Electoral otorgada en febrero pasado al Instituto Electoral de la Ciudad de México, la cual incluso fue celebrada por las autoridades del INE y del Tribunal Electoral de la misma ciudad.

II. Propósito de la iniciativa.

Los que suscriben consideramos que el sistema de normalización previsto en nuestro ordenamiento jurídico no debe interferir en las disposiciones constitucionales y legales que definen con claridad la organización y conducción de los procesos electorales, por lo que, a efecto de inhibir cualquier intento de establecer reglas adicionales para medir la calidad en la organización de las elecciones, estimamos que debe excluirse expresamente a la materia electoral del ámbito de competencia de la Ley Federal de Metrología y Normalización.

III. Consideraciones.

a) Marco normativo del sistema de normalización

Según lo previsto en la fracción II, del artículo 2, de la Ley Federal de Metrología y Normalización, dicha ley tiene por objeto fomentar la transparencia y eficiencia en la elaboración y observancia de las normas oficiales mexicanas y normas mexicanas.

De acuerdo con la fracción X, del artículo 3 de la Ley de referencia, una norma mexicana es la que elabora un organismo nacional de normalización, o la Secretaría de Economía, que prevé para un uso común y repetido reglas,



especificaciones, atributos, métodos de prueba, 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 o etiquetado.

A diferencia de lo anterior, según la fracción XII, del mismo artículo, una norma oficial mexicana es la regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias competentes, conforme a las finalidades establecidas en el artículo 40 de la ley, 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, embalaje, marcado o etiquetado y las que se refieran a su cumplimiento o aplicación.

Esta división es importante porque define el grado de vinculación en los productos, servicios o procesos. Así, de conformidad con lo previsto en los artículos 51-A y 52 de la Ley Federal de Metrología y Normalización, solamente las normas oficiales mexicanas son de observancia obligatoria en los productos, procesos, métodos, instalaciones, servicios o actividades que incorporan en las mismas, mientras que, por regla general, las normas mexicanas son de aplicación voluntaria, precisamente por la naturaleza del servicio o producto que pretenden homogeneizar o estandarizar.

Para emitir una norma de esta naturaleza, además de ciertas exigencias técnicas, los organismos nacionales de normalización —entidades de carácter privado que cuentan con autorización de la Secretaría de Economía para estos efectos— o las dependencias del sector público deben presentar una síntesis del objetivo de la norma que se pretende emitir, así como el campo de aplicación que afectaría la normalización.

Según el artículo 39 de la Ley Federal de Metrología y Normalización, corresponde a la Secretaría de Economía del Gobierno Federal, integrar el Programa Nacional de Normalización con las normas oficiales mexicanas y normas mexicanas que se pretendan elaborar anualmente, fungir como Secretario Técnico de la Comisión Nacional de Normalización y de los Comités Nacionales de Normalización, expedir ciertas normas oficiales mexicanas, promover el fomento de la calidad de productos y servicios mexicanos y fungir como centro de información en materia de normalización y notificar sobre las normas oficiales mexicanas conforme a los tratados internacionales en los que México sea parte.

Pese a que difieren en su obligatoriedad, las normas oficiales mexicanas y las normas mexicanas coinciden en estandarizar reglas y especificaciones para



mejorar la calidad de un universo indeterminado de productos, procesos y servicios que se prestan en el sector público y privado.

Así, podemos advertir que la legislación del sistema de normalización es tan amplia que no define ningún tipo de parámetro de aplicación u observancia en materias en las que por disposición constitucional, la regulación y control de los procesos y servicios públicos se encuentra reservada para otros entes del Estado.

b) La autonomía constitucional en el ejercicio de la función electoral en México.

En otro orden de ideas, la organización de las elecciones es una función del Estado que se lleva a cabo de forma compartida por el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales, según sus competencias. Su autonomía encuentra reconocimiento en el artículo 41 constitucional y el ejercicio de sus funciones está claramente definido en sus leyes reglamentarias.

La autonomía de los órganos constitucionales surge de la evolución de la concepción clásica de la división de poderes, en la que el derecho constitucional ha considerado la inclusión de nuevos mecanismos para el control y el reparto del ejercicio del poder, así como para realizar de forma más eficaz tareas específicas del Estado, con un cierto grado de tecnicidad.

La autonomía de un órgano no solamente significa la independencia en el ejercicio de la función que la Constitución le encomienda, sino que también delimita el contenido de la esfera competencial sobre la cual recae la responsabilidad exclusiva de sus atribuciones.

Así, cuando el artículo 41 constitucional determina que la función de organizar elecciones está a cargo del Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales, los cuales además gozan de autonomía constitucional, esto constituye una materia reservada en exclusiva para dichos órganos, por lo que cualquier intento de regular su funcionamiento, atribuciones o responsabilidades, se traduce en una vulneración al texto constitucional.

c) La estandarización de los procesos electorales en el orden internacional.

En el ámbito internacional, debe recordarse que México forma parte de la Organización de los Estados Americanos desde el año de 1981.



Dicho organismo internacional de carácter multilateral impulsó desde el 2014 la creación de la norma internacional ISO/TS17582:2014, para la implementación de sistemas de gestión de calidad en el ámbito electoral. Esta norma se sustituyó por la ISO/TS54001:2019, misma que se encuentra vigente desde el año 2019.

Al formar parte de este órgano, nuestro país reconoce las determinaciones que se asumen en esta sede, de modo que también cobran vigencia en el orden interno y están a disposición de cualquier autoridad, quien puede decidir incorporarlas o no a sus procesos.

d) Justificación de la iniciativa.

La norma mexicana PROY-NMX-CC-54001-IMNC-2019 es una propuesta del Instituto Mexicano de Normalización y Certificación A.C., organismo privado dedicado a fortalecer a las organizaciones de la rama industrial, comercial y de servicios de todos los sectores, interesadas en contar con niveles de competitividad nacional, regional e internacional, a través de servicios especializados en Normalización, Verificación, Evaluación de la Conformidad y Certificación.⁵

De acuerdo con lo previsto en el artículo 65 de la Ley Federal de Metrología y Normalización, este tipo de organismos solamente pueden expedir normas mexicanas, apreciándose que sus normas, en principio, no tienen fuerza vinculatoria y su propia naturaleza las limita a actuar en actividades, servicios o procesos del sector privado.

Para la elaboración de normas mexicanas, éstas deben someterse a consulta pública por un periodo de cuando menos sesenta días naturales antes de su expedición, mediante aviso que se publique en el Diario Oficial de la Federación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 51-A de la Ley Federal de Metrología y Normalización y 43 del Reglamento de la Ley Federal de Metrología y Normalización.

Para emitir una norma mexicana, además de ciertas exigencias técnicas, los organismos nacionales de normalización —entidades de carácter privado que cuentan con autorización de la Secretaría de Economía para estos efectos— deben presentar una síntesis del objetivo de la norma que se pretende emitir, así como el campo de aplicación que afectaría la normalización.

En este contexto, el organismo nacional de normalización de naturaleza privada, ha iniciado el procedimiento previsto por la ley para normar los procesos que son

⁵ <https://www.imnc.org.mx/conocenos/>



responsabilidad exclusiva de las autoridades electorales, en virtud de lo dispuesto en el artículo 41 constitucional.

Sobre el particular, consideramos inadmisibles que organismos del sector privado pretendan imponer normas para regular la actuación de dependencias del sector público, en el ámbito electoral. Esa no es la esencia del sistema de normalización, el cual surgió de la apertura económica a los mercados internacionales, es decir, no guarda ninguna relación con las materias ajenas a las actividades económicas.

Aun y cuando las normas mexicanas sean de aplicación voluntaria o incluso en tratándose de las normas oficiales de aplicación obligatoria, el ámbito electoral se rige por reglas y principios propios y específicos para esta función estatal, en virtud de los cuales ningún órgano ni autoridad puede intervenir, so pena de incurrir en una violación a la autonomía constitucional.

Si bien podemos reconocer los beneficios que se generan con la homogeneización y estandarización de las tareas y procesos en el sector público, pues tienden a ofrecer resultados de mejor calidad a la sociedad, lo cierto es que no puede permitirse que un organismo de naturaleza privada u otro distinto al Congreso de la Unión, definan qué tipo de criterios rigen para evaluar el desempeño de un órgano constitucional autónomo.

Pese a que estas normas mexicanas no sean obligatorias para el sector público, al estar dirigidas expresamente a valorar la gestión de la calidad en los procesos electorales, sin duda representan reglas alternas a las dispuestas constitucional y legalmente para las autoridades electorales, lo que puede generar un alto grado de incertidumbre jurídica en los operadores de las normas y, por ende, violentar el principio de certeza rector de todo procedimiento electoral.

Además, ha quedado de manifiesto que el Estado Mexicano, a través de su representación en la Organización de los Estados Americanos, ha impulsado la creación de una norma internacional no vinculante para esos efectos, misma que se encuentra al alcance de las instituciones electorales, por lo que, en todo caso debe facultarse a la Secretaría de Economía para que se encargue de su registro y difusión.

En este estado de cosas, reiteramos que ningún órgano puede imponer políticas de calidad en el desempeño de las autoridades electorales, por lo que, ante la indefinición en la Ley de la Materia, estimamos que ello debe incorporarse expresamente.

e) Contenido de la iniciativa



Ya se anticipaba que la intención de esta iniciativa es impedir acciones que se violenten las normas constitucionales que dotan de autonomía constitucional a las autoridades electorales, traduciéndose éstas, a que se impongan reglas adicionales para medir el ejercicio de sus responsabilidades en la organización y conducción de los procesos electorales.

Sin duda, estas actividades corresponden en exclusiva a estos órganos. Ningún otro ente, sea público o privado, puede intervenir para generar estándares de calidad en los procesos electorales. Ello constituye una invasión a la esfera competencial y a la autonomía constitucional de las autoridades electorales.

Por lo anterior, en esta iniciativa se propone adicionar un segundo párrafo al artículo segundo de la Ley Federal de sobre Metrología y Normalización, para excluir a la materia electoral del ámbito de competencia de esta Ley.

Asimismo, se propone modificar las fracciones XI, XII y recorrer la subsecuente del artículo 39 de la Ley en cita, para incorporar la obligación de la Secretaría de Economía de notificar las normas internacionales y vigilar el cumplimiento del párrafo anterior.

Para mayor comprensión de la iniciativa que se propone, se presenta la siguiente tabla comparativa en la que se aprecia en la primera columna el texto vigente de la Ley Federal Sobre Metrología y Normalización, y en la segunda columna la propuesta de modificación resaltada en negritas:

LEY FEDERAL SOBRE METROLOGÍA Y NORMALIZACIÓN	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN O ADICIÓN
Artículo 2. Esta Ley tiene por objeto: I. ... a) al g) ... II. ... a) al g) ...	Artículo 2. Esta Ley tiene por objeto: I. ... a) al g) ... II. ... a) al g) ... Se excluye a la materia electoral del ámbito de competencia de esta Ley.



ARTÍCULO 39. Corresponde a la Secretaría, además de lo establecido en el artículo anterior: I. al X. ... XI. Fungir como centro de información en materia de normalización y notificar las normas oficiales mexicanas conforme a lo dispuesto en los acuerdos y tratados internacionales de los que los Estados Unidos Mexicanos sea parte, para lo cual las dependencias deberán proporcionar oportunamente la información necesaria; y XII. Las demás facultades que le confiera la presente Ley y su reglamento.	ARTÍCULO 39. Corresponde a la Secretaría, además de lo establecido en el artículo anterior: I. al X. ... XI. Fungir como centro de información en materia de normalización y notificar las normas oficiales mexicanas y las normas internacionales, conforme a lo dispuesto en los acuerdos y tratados internacionales de los que los Estados Unidos Mexicanos sea parte, para lo cual las dependencias deberán proporcionar oportunamente la información necesaria; XII. Vigilar el cumplimiento de lo previsto en el segundo párrafo del artículo 2, y XIII. Las demás facultades que le confiera la presente Ley y su reglamento.
---	--

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de esta soberanía el siguiente Proyecto de Decreto por el que se adiciona el segundo párrafo del artículo 2, se modifican las fracciones XI, XII y se recorre la subsecuente del artículo 39, de la Ley Federal Sobre Metrología y Normalización, con el objeto de excluir expresamente a la materia electoral del ámbito de competencia de esta Ley, así como para vincular a la Secretaría de Economía del Gobierno Federal, para su cumplimiento.

Artículo Único: Se adiciona el segundo párrafo del artículo 2, se modifican las fracciones XI, XII y se recorre la subsecuente del artículo 39, de la Ley Federal Sobre Metrología y Normalización, para quedar como sigue:

Artículo 2. Esta Ley tiene por objeto:

- I. ...
a) al g) ...



II. ...
a) al g) ...

Se excluye a la materia electoral del ámbito de competencia de esta Ley.

ARTÍCULO 39. Corresponde a la Secretaría, además de lo establecido en el artículo anterior:

I. al X. ...

XI. Fungir como centro de información en materia de normalización y notificar las normas oficiales mexicanas **y las normas internacionales**, conforme a lo dispuesto en los acuerdos y tratados internacionales de los que los Estados Unidos Mexicanos sea parte, para lo cual las dependencias deberán proporcionarle oportunamente la información necesaria;

XII. Vigilar el cumplimiento de lo previsto en el segundo párrafo del artículo 2, y

XIII. Las demás facultades que le confiera la presente Ley y su reglamento.

TRANSITORIO.

ÚNICO. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de junio de 2020.


DIPUTADA
CLAUDIA PASTOR BADILLA

DIPUTADO
RENÉ JUÁREZ CISNEROS

DIPUTADA
DULCE MARÍA SAURI RIANCHO