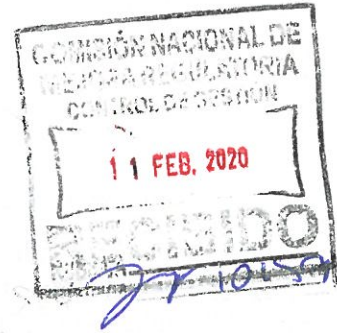




PFGM-CPR-B000200362

Comisión Nacional de Mejora Regulatoria

P R E S E N T E



Ciudad de México a 11 de febrero de 2020

Comentarios al Proyecto de Procedimiento para la Evaluación de la Conformidad de la Norma Oficial Mexicana NOM-223-SCFI/SAGARPA-2018, Quesos-Denominación, Especificaciones, Información Comercial y Métodos de Prueba (No. Expediente 03/2171/130120)

Claudia Gálvez Sánchez representante legal de Sigma Alimentos Lácteos S. A. de C. V. me permito hacer las siguientes manifestaciones con respecto al Proyecto de Procedimiento para la Evaluación de la Conformidad de la Norma Oficial Mexicana NOM-223-SCFI/SAGARPA-2018, Quesos-Denominación, Especificaciones, Información Comercial y Métodos de Prueba (No. Expediente 03/2171/130120 enviado por la Secretaría de Economía y publicado en el portal de CONAMER el día 13 de enero de 2020.

Manifestamos nuestra inconformidad con lo establecido en el proyecto del Procedimiento de la Evaluación de la Conformidad de la NOM 223-SCFI/SAGARPA-2018 derivado de que:

- 1.- El proceso de publicación de la NOM 223-SCFI/SAGARPA-2018 tuvo desviaciones en el proceso regulatorio que consideramos, por lo menos irregular, ya que la publicación final fue modificada de lo firmado en los CNNN específicamente en el apartado de Evaluación de la Conformidad. La evaluación de la conformidad era esencialmente voluntaria y el proyecto de evaluación de la conformidad que se presenta aquí es obligatorio e impone costos y obligaciones a los sujetos a la norma citada.
- 2.- En cuanto a la propuesta se observa que indica que el PEC es necesario para el cumplimiento de la NOM 223-SCFI/SAGARPA-2018, lo cual es falso ya que, como todas las normas oficiales mexicanas, es de cumplimiento obligatorio y no requiere de otro ordenamiento como el PEC para esto.
- 3.- Están basando el sustento del PEC en el Estudio Calidad de Profeco de 2017 de quesos panela en donde interpretan la información de forma incorrecta.
- 4.- La solución que plantean para el "problema" no lo es tal ya que debiera ser una propuesta integral de normas oficiales que definan las características y denominaciones de los productos existentes en el mercado que daría certeza tanto a los productores como a los consumidores.
- 5.- Consideramos que la evaluación de costos no es correcta y los montos pueden ser realmente altos y nos preocupa ver que los beneficios propuestos se basan en las ganancias que obtendrán los laboratorios de prueba y unidades de verificación por el servicio que darían.

Para explicar mejor los puntos anteriores, nos permitimos plantearlos en extenso a continuación:



1.- Desviaciones en el proceso de publicación de la NOM 223-SCFI/SAGARPA-2018

La NOM 223-SCFI/SAGARPA-2018 publicada tuvo una modificación que no fue acordada en los Comités Consultivos Nacionales de Normalización. Básicamente se cambió la esencia de la Evaluación de la conformidad como se explicará a continuación:

- 1) El Proyecto de Norma Oficial Mexicana PROY- NOM- 223-SCFI-SAGARPA 2017 Queso – Denominación, especificaciones, información comercial y Métodos de prueba en su apartado publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 2018 establecía que la evaluación de la conformidad se realizaría bajo un esquema voluntario conforme como se cita a continuación:

“8. Evaluación de la conformidad

La evaluación de la conformidad de los productos objeto de este Proyecto de Norma Oficial Mexicana se deben llevar en términos de lo dispuesto por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y su Reglamento.

La certificación de las denominaciones de los productos contenidos en este proyecto de NOM, se podrá llevar a cabo a través de un esquema voluntario, por las personas acreditadas por la Secretaría de Economía, en los términos de lo dispuesto por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y su Reglamento.”

- 2) En la respuesta a comentarios no se planteó nunca que la Evaluación de la Conformidad, en este caso la certificación dejara de ser voluntaria. Se adjunta copia de Apartado en comentario del DOF.

8. Evaluación de la conformidad La evaluación de la conformidad de los productos objeto de este Proyecto de Norma Oficial Mexicana se deben llevar en términos de lo dispuesto por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y su Reglamento. La certificación de las denominaciones de los productos contenidos en este proyecto de NOM, se podrá llevar a cabo a través de un esquema voluntario, por las personas acreditadas por la Secretaría de Economía, en los términos de lo dispuesto por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y su Reglamento.		USDEC Los requisitos de la sección 8 (evaluación de la conformidad) no están claros. ¿En qué consiste la evaluación de la conformidad? ¿deberán presentar los fabricantes un certificado de análisis? Solicitamos la clarificación de los requisitos de este artículo.	USDEC De conformidad con el artículo 47, fracciones II y III, 64 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización (LFMN) y 33 del Reglamento de la LFMN, el CCONNSE y el CCNNA decidieron aclarar lo siguiente: La Evaluación de la conformidad es la determinación del grado de cumplimiento con las normas oficiales mexicanas o la conformidad con las normas mexicanas, las normas internacionales u otras especificaciones, prescripciones o características. Comprende, entre otros, los procedimientos de muestreo, prueba, calibración, certificación y verificación. Todos los productos, procesos, métodos, instalaciones, servicios o actividades deberán cumplir con las normas oficiales mexicanas. Cuando un producto o servicio deba cumplir con una determinada norma oficial mexicana, sus similares a importarse también deberán cumplir las especificaciones establecidas en dicha norma. La Ley Federal sobre Metrología y Normalización, establece la posibilidad de que entidades privadas lleven a cabo la función de evaluar la conformidad con las normas mediante constatación ocular, muestro, medición, pruebas de laboratorio o examen de documentos Estos agentes evaluadores de la conformidad, conforme a su actividades y funciones, se conocen como: a) Organismos de Certificación b) Laboratorios de Prueba c) Laboratorios de Calibración d) Unidades de Verificación Para la Evaluación de la Conformidad de las Normas Oficiales Mexicanas, competencia de la Secretaría de Economía, los agentes evaluadores de la conformidad, deben estar Acreditados y Aprobados. La acreditación, es el acto por el cual una entidad de acreditación reconoce la competencia técnica y confiabilidad de los organismos de certificación, laboratorios de prueba, laboratorios de calibración y unidades de verificación para la evaluación de la conformidad
--	--	---	---

- 3) El Comité Consultivo Nacional de Normalización, no planteó nunca modificar el apartado 8 y lo que se publicó en forma definitiva el 31 de enero de 2020 elimina la palabra “voluntaria” en la parte de la certificación, lo cual modifica en forma significativa la aplicación de dicho numeral. A continuación, se cita la redacción que se publicó en la NOM-223-SCFI/SAGARPA-2018 como se cita a continuación.

“8. Evaluación de la conformidad

La evaluación de la conformidad de los productos objeto de esta Norma Oficial Mexicana se debe llevar en términos de lo dispuesto por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y su Reglamento. La certificación de las denominaciones de los productos contenidos en esta Norma Oficial Mexicana, se podrá llevar a cabo por las personas acreditadas por la Secretaría de Economía, en los términos de lo dispuesto por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y su Reglamento.”

Cabe mencionar que en el AIR que la autoridad propuso para la NOM-223-SCFI/SAGARPA-2018 solo contemplaba como costos el cambio de etiquetas y nunca consideró que se hiciera obligatorio en el Procedimiento de Evaluación de la Conformidad que se trabajaría y



que este impondría nuevas obligaciones de análisis, trámites con un costo asociado, para el cumplimiento para los productos objeto de esta norma.

Por lo tanto, si bien la NOM-223-SCFI/SAGARPA-2018 establecía que se desarrollaría un PEC, nunca fue la intención que este fuera obligatorio.

2.- Comentarios específicos al Procedimiento de la Evaluación de la Conformidad

Para evaluar lo establecido en el PEC y en la AIR es necesario evaluar punto a punto lo que establece la autoridad promovente:

- 1) La autoridad promovente indica que es necesario que los productores o responsables del producto demuestren mediante el PEC el cumplimiento a la NOM-223-SCFI/SAGARPA-2018 y establece los medios para que las personas acreditadas y aprobadas evalúen la conformidad y las facultades de quienes llevan a cabo la vigilancia.

Como cualquier Norma Oficial Mexicana, la NOM-223-SCFI/SAGARPA-2018 cumple con lo establecido en el Art. 30° Fracción XI, esto es que es de cumplimiento obligatorio por sí misma y el Artículo 56 de la Ley Federal de Metrología y Normalización, que establecen que los productores, fabricantes y prestadores de servicios que están sujetos a normas oficiales mexicanas deben tener sistemas de control de calidad y deben verificar sistemáticamente las especificaciones del producto. Dicha información siempre está disponible para la autoridad cuando lo requiera, pero el PEC propuesto va mucho más allá estableciendo trámites obligatorios adicionales injustificados para evaluar la conformidad.

En cuanto a la vigilancia, la NOM en el punto 9. Verificación y vigilancia ya establece los requisitos necesarios para evaluar la norma. El PEC solo debería de indicar el proceso a seguir, cuando a petición de parte, se requiera un dictamen de cumplimiento por parte de una UV. Por lo cual en el PEC deberían de eliminarse el apartado 4.1 con sus subapartados y el 4.2 con sus subapartados y solo dejar el 4.3, con el cual se mantiene el cumplimiento obligatorio de la norma oficial mexicana como lo establece la LFMyn.

La existencia de un PEC en una Norma Oficial Mexicana no hace que el mismo deba ser obligatorio, su función es definir qué se debe evaluar cuando haya una evaluación de la conformidad, en este caso voluntariamente.

Mencionan también que las NMX no se cumplían, pero cabe mencionar que la NOM-223-SCFI/SAGARPA-2018 ya hace obligatorias a varias de estas normas, por lo que dicho argumento no es correcto.

Es importante hacer notar que cuando la autoridad promovente, en el apartado 12 del punto 4.3 indica que la verificación e informe de resultados es obligatorio, pero en el PEC propuesto se indica que es a solicitud del productor. Se debería modificar este punto del formulario.

- 2) En cuanto a la problemática que indica sobre quesos que no son elaborados a base de leche sino de grasas vegetales y otros aditivos, consideramos que este punto es totalmente incorrecto. En el mercado actual existen quesos elaborados con leche y sus productos que

son cuajados y por otro lado existen quesos elaborados con leche en la cual se sustituye total o parcialmente la grasa butírica por grasa vegetal.

Ahora bien, la esencia de un queso es la proteína láctea que se coagula (caseína) y que está presente tanto en los quesos que contienen solamente grasa de la leche, como en los quesos con sustitución de grasa. Vale la pena revisar el estudio de calidad de quesos que menciona la autoridad para ver que los productos conservan la proteína (caseína). Esto se confirma cuando se revisa la definición de queso de la misma norma citada NOM 223 o del Codex Stan 283:1978 que establece que el queso es la coagulación total o parcial de la proteína de la leche y/o sus productos.

“2. Descripción

2.1 Se entiende por queso el producto blando, semiduro, duro y extra duro, madurado o no madurado, y que puede estar recubierto, en el que la proporción entre las proteínas de suero y la caseína no sea superior a la de la leche, obtenido mediante:

(a) coagulación total o parcial de la proteína de la leche, leche desnatada/descremada, leche parcialmente desnatada/descremada, nata (crema), nata (crema) de suero o leche de mantequilla/manteca, o de cualquier combinación de estos materiales, por acción del cuajo u otros coagulantes idóneos, y por escurrimiento parcial del suero que se desprende como consecuencia de dicha coagulación, respetando el principio de que la elaboración del queso resulta en una concentración de proteína láctea (especialmente la porción de caseína) y que por consiguiente, el contenido de proteína del queso deberá ser evidentemente más alto que el de la mezcla de los materiales lácteos ya mencionados en base a la cual se elaboró el queso; y/o

(b) técnicas de elaboración que comportan la coagulación de la proteína de la leche y/o de productos obtenidos de la leche que dan un producto final que posee las mismas características físicas, químicas y organolépticas que el producto definido en el apartado (a).”

También establecen como sustento que las etiquetas de información comercial presentan información incompleta, lo cual es contrario a lo que la PROFECO reporta en la página 36 del Estudio de Calidad de Junio de 2017 para Quesos Panela, en donde indica que las imitaciones y estilo quesos **declaran la grasa vegetal**, por lo cual la supuesta asimetría de información en el mercado no es tal.



También indican que hay información comercial incorrecta, pero es indispensable mencionar que dicha información es competencia de otras normas y que la NOM 223 hace referencia a dichas normas para su cumplimiento. Por ejemplo, el incumplimiento en gramajes está definido en la NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-002-SCFI-2011 "PRODUCTOS PREENVASADOS-CONTENIDO NETOTOLERANCIAS Y METODOS DE VERIFICACION". Los

ingredientes están establecidos en la NOM 051, aunque ya vimos que no existe dicho incumplimiento. Para el caso del almidón, es importante mencionar que el almidón modificado es un aditivo permitido en quesos como lo establece la misma Fe de erratas que publicó la PROFECO en la revista de Noviembre de 2017.

FE DE ERRATAS

En el Estudio de Calidad de Quesos Panela publicado en la Revista del Consumidor, página 36, edición 484, correspondiente al mes de junio dice: "Se concluyó que los quesos de las marcas: Noche Buena (Queso panela Artesanal de 400 g), FUD (Queso panela reducido en grasa de 400 g), Noche Buena (Queso panela Deslactosado de 400 g), Noche Buena (Queso panela reducido en grasa de 400 g), adicionan almidón, por lo que no cumplen con la NMX-F-742-COFOCALEC-2012".

Debe decir: "Se concluyó que los quesos de las marcas: Noche Buena (Queso panela Artesanal de 400 g), FUD (Queso panela reducido en grasa de 400 g), Noche Buena (Queso panela Deslactosado de 400 g), Noche Buena (Queso panela reducido en grasa de 400 g), contienen un almidón modificado que se usa como aditivo y puede ser utilizado de acuerdo con las buenas prácticas de manufactura, lo cual sí es permitido por la NMX-F-742-COFOCALEC-2012".

No cumple especificación
CFR: **Deficiente (D)**.

FICHA TÉCNICA

Periodo del estudio
17 de julio al 15 de septiembre de 2017

Periodo de muestreo
18 y 19 de julio de 2017

Marcas analizadas
16

Pruebas realizadas
1,476

REVISTA DEL CONSUMIDOR | NOVIEMBRE 2017

En cuando a la grasa vegetal, los fabricantes han optado por indicarle al consumidor que el producto es ya sea una IMITACIÓN o ESTILO, esto conforme a lo que está establecido en el Art. 30 fracción IV del REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE SALUD EN MATERIA DE CONTROL SANITARIO DE ACTIVIDADES, ESTABLECIMIENTOS, PRODUCTOS Y SERVICIOS. Cabe mencionar que no contamos con quejas por parte de los consumidores al respecto de los productos con grasa vegetal, aún y cuando los consumidores tienen a la mano la misma información que tuvo Profeco para el estudio y que los análisis que realizó la autoridad solamente corroboraron lo que ya se declaraba en la etiqueta.

- 3) **Análisis de costo beneficio.** Indica que el PEC presenta mayores beneficios para la competitividad y eficiencia en los mercados que sus costos.

En este Procedimiento se establecen nuevos trámites, por ejemplo el 4.1 obliga a subir a la plataforma SINEC los análisis cuatrimestrales y presentar la Declaración de uso de no más del 2% de caseínas, caseinatos, concentrados de proteína de leche, esto para los productos nacionales. Por cierto, los costos de una persona que realice el trámite, no están reflejados en la AIR que se presenta.

En el 4.2.3 para los productos importados, establece la obligatoriedad de entregar por cada lote importado análisis que serán entregados a la autoridad aduanera. Este trámite establece un requisito adicional para la importación, sin mayor análisis de tiempos, capacidad de la autoridad para poder atender el requisito, flujos de productos en la aduana.



Ahora bien, en el PEC establecen los costos en el apartado 14 y consideran 500 unidades económicas. Discrepamos de dicha información ya que aproximadamente se estiman 3,000 productores nacionales de queso en el país (<https://www.opportimes.com/lideran-quesos-crecimiento-de-lacteos-en-mexico/>) Es indispensable considerar que los fabricantes de quesos van desde pequeños productores con producción artesanal de queso hasta la producción industrial.

Si se consideran el número de productores 3,000 por el costo de dos análisis al año por las 8 variedades principales de queso, anualmente el costo Anual de la medida propuesta es de \$ 239,424,000.00 M. N. para los quesos nacionales.

NACIONAL
Producción de quesos 2018 México (toneladas)

Chihuahua	Q. Crema	Doble Crema	Fresco	Manchego	Oaxaca	Panela	Otros	Total (Ton)
38625	41965	67597	79279	35799	24427	48947	33757	370396

Estimado de Productores de queso México 2015 **3,000**

Costo unitario de análisis	Proteína	500.00
	Grasa	500.00
	Humedad	300.00
	Perfil ácidos g	3,000.00
	Total con IVA	4,988.00

Considerando que cada productor está obligado a realizar dos análisis al año por variedad para queso nacional
239,424,000.00 = número de productores * costo 2 análisis al año * 8 variedades de queso

<http://infosiap.siap.gob.mx/opt/boletlech/Bolet%C3%ADn%20de%20Leche%20enero-marzo%202019.pdf>

Para la importación, si consideramos el costo de los análisis por el número aproximado de lotes importados (solo de quesos de leche de bovino), estimamos que la medida costaría \$ 612,810,716.00 M. N.

IMPORTACIÓN

Importación de quesos (**solo de leche de bovino**) a México 2018 (ton)

122,857

Lotes importados (un lote equivale aprox. a tonelada)

122,857

Considerando que el importador debe entregar análisis por cada lote

612,810,716.00 = costo de análisis por cada lote * número de lotes importados

En total, anualmente calculamos un aproximado de \$851,234,716.00 considerando la producción nacional y la importación. En 5 años la medida podría costar \$4,261,173,580.00 a los responsables del producto y de alguna forma impactaría también a los precios del consumidor.



En cuanto a los beneficios, realmente consideramos incorrecto que se considere que la evaluación de la conformidad sea el beneficio económico que se obtiene porque no lo es tal. Salvo que estén considerando el beneficio económico que tendrían los laboratorios al tener más análisis que realizar, no vemos alguien más que pueda salir beneficiado con lo propuesto en el PEC. El beneficio de una Norma Oficial Mexicana de información al consumidor debe ser el consumidor y aquí él no obtiene ningún beneficio adicional sobre los productos que obtiene, salvo que la norma establece tamaños más grandes para la denominación, no se observa que atienda una necesidad que ellos hayan planteado.

Lo que sí es que esto le traerá un encarecimiento a los productos.

- 4) Opciones para atender la problemática. Consideramos que el PEC no es la respuesta adecuada para atender la situación mencionada.

Es importante mencionar que en el mercado existen varios productos con diferentes características que van desde un queso 100% lácteo, un queso con sustitución parcial o total de la grasa butírica por grasa vegetal, hasta productos en los cuales ya no hay casi nada de proteína láctea. Si bien, no hay claridad en las denominaciones que deben tener los productos existentes en el mercado, tampoco hay los instrumentos legales claros que las establezcan. En el caso de la leche, lo que se decidió hacer es establecer normas oficiales mexicanas para los diferentes productos para que hubiera la certeza de las características y denominaciones para cada producto y de ahí surgieron las siguientes normas:

- NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-155-SCFI-2012, "LECHE-DENOMINACIONES, ESPECIFICACIONES FISICOQUIMICAS, INFORMACION COMERCIAL Y METODOS DE PRUEBA".
- NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-190-SCFI-2012 MEZCLA DE LECHE CON GRASA VEGETAL-DENOMINACIONES, ESPECIFICACIONES FISICOQUIMICAS, INFORMACION COMERCIAL Y METODOS DE PRUEBA.
- NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-183-SCFI-2012, "PRODUCTO LACTEO Y PRODUCTO LACTEO COMBINADO-DENOMINACIONES, ESPECIFICACIONES FISICOQUIMICAS, INFORMACION COMERCIAL Y METODOS DE PRUEBA".

Consideramos que como opción más viable es establecer un marco regulatorio que defina los productos existentes del mercado, los clasifique y denomine claramente para que el consumidor pueda saber el producto y sus características y su decisión esté mejor informada.

Si no se atiende en forma adecuada la situación, se mantendrá la asimetría de información para los productos con diferentes modificaciones en sus ingredientes y por lo tanto el consumidor no recibirá la información completa.

Así mismo consideramos que el PEC propuesto debería evaluarse conforme a lo establecido en la Ley de Fomento a la Confianza Ciudadana.

Como lo manifestamos en el grupo de trabajo del presente procedimiento de evaluación de la conformidad para la NOM-223-SCFI/SAGARPA-2018, no estamos de acuerdo en la emisión de la presente regulación como quedó redactado derivado del nulo beneficio al consumidor, el alto impacto económico en la cadena productiva y por consecuencia al consumidor final en los productos que adquiere. Además, es preocupante que los beneficios del propuesto PEC solo considera los



ingresos económicos que obtendrán los laboratorios autorizados y las Unidades de Verificación que realizarán la evaluación de la conformidad.

Derivado de esto solicitamos a esta H. Autoridad que se hagan las modificaciones propuestas para que el Procedimiento de la Evaluación de la Conformidad quede como voluntario y solo permanezca el apartado 4.3 que realmente es el que establece el procedimiento que debe seguir una Unidad de Verificación para evaluar la conformidad cuando un particular lo solicita voluntariamente.

Agradezco de antemano la atención a la presente.

Atentamente

Claudia Gálvez Sánchez

Sigma Alimentos Lácteos S. A. de C. V.