



COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL

Of. No. COFEME/17/4983

Asunto:

Se emite Dictamen Total, con efectos de final, correspondiente al anteproyecto denominado *Aviso para dar a conocer el incentivo para atender problemas específicos de comercialización del frijol negro jampa, pinto y claro-marcela del ciclo agrícola otoño-invierno 2016-2017, para el estado de Nayarit, del programa de apoyos a la comercialización.*

Ciudad de México, a 1 de agosto de 2017

RECIBIDO
S.A.G.A.R.P.A.
DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS
MATERIALES, INMUEBLES Y SERVICIOS
9100
07 AGO. 2017
(15024212118)
DEPARTAMENTO DE SERVICIOS
DEPARTAMENTO DE PARTES
RECIBIDO
LIC. RICARDO AGUILAR CASTILLO

Subsecretario de Alimentación y Competitividad

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
Presente

Me refiero al anteproyecto denominado *Aviso para dar a conocer el incentivo para atender problemas específicos de comercialización del frijol negro jampa, pinto y claro-marcela del ciclo agrícola otoño-invierno 2016-2017, para el estado de Nayarit, del programa de apoyos a la comercialización*, así como al formulario de manifestación de impacto regulatorio (MIR) para anteproyectos que se actualizan de forma periódica, ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), y recibidos en la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), el 18 de julio de 2017, a través del portal de la MIR¹.

Sobre el particular, con fundamento en los artículos Tercero, fracción IV y Cuarto del *Acuerdo que fija los lineamientos que deberán ser observados por las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, en cuanto a la emisión de los actos administrativos de carácter general a los que les resulta aplicable el artículo 69-H de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo*² (Acuerdo Presidencial) se le informa que procede el supuesto de calidad aludido (i.e. que el acto administrativo de carácter general, por su propia naturaleza, debe emitirse o actualizarse de manera periódica); ello, en virtud de que corresponde a la actualización de una regulación publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 6 de septiembre de 2016, de conformidad con las Reglas de Operación aplicables al Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados de la SAGARPA, el cual para el ejercicio fiscal 2017 cambió por la denominación “Programa de apoyos a la comercialización”. En este sentido, se identifica que es necesaria la publicación de un nuevo aviso para dar a conocer el incentivo para atender problemas específicos de comercialización del frijol para el estado de Nayarit conforme a lo establecido en las Reglas de Operación para el ejercicio fiscal del presente año y poder así distribuir los recursos bajo este nuevo esquema.

¹ <http://www.cofemersimir.gob.mx/>

² Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 8 de marzo de 2017.

2



COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL

En virtud de lo anterior, el anteproyecto queda sujeto al procedimiento de mejora regulatoria previsto en el Título Tercero A de la *Ley Federal de Procedimiento Administrativo* (LFPA). Por tales motivos, con fundamento en los artículos 69-E, fracción II, 69-H y 69-J de dicha Ley, la COFEMER tiene a bien expedir el siguiente:

DICTAMEN TOTAL

I. Consideraciones respecto al requerimiento de simplificación regulatoria

En relación con los requerimientos de simplificación regulatoria previstos en el artículo Quinto del Acuerdo Presidencial, la SAGARPA indicó que al presente anteproyecto no le resultan aplicables, en razón de lo siguiente:

"En cumplimiento a los fines del Programa, este Incentivo tiene como objeto mejorar el ingreso de los productores debido a la poca rentabilidad obtenida por la venta del frijol variedades negro jamapa, pinto y claro-marcela en del ciclo agrícola OI/2016-2017 en el Estado de Nayarit debido a los costos de producción, a fin de que continúen en esta actividad productiva de dicho producto, considerado como un cultivo básico y estratégico para la seguridad y soberanía alimentaria conforme a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (artículo 178, fracción III).

Para la ejecución de este tipo de apoyos, en el presente Aviso no existe un incremento de las obligaciones al sector productivo respectivo, debido a que los requisitos son los mismos a las de las Reglas de Operación que se han venido aplicando de manera recurrente en los incentivos del Programa (antes denominado Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados) de años anteriores, por lo que no se generan costos de cumplimiento adicionales a los previstos en la normatividad cuando han estado vigentes, por lo que, los interesados en este tipo de incentivos han asumido los posibles costos de la presente regulación en cada ciclo agrícola correspondiente.

En ese tenor, la COFEMER realizó una valoración sobre los argumentos antes expuestos y concuerda con que, efectivamente, se trata de un anteproyecto cuyo antecedente directo contiene características similares a las propuestas, por lo cual se trata de una situación en la cual los costos sociales ya han sido absorbidos por parte de la sociedad; ello, sin perjuicio de los costos que en el *statu quo* se desprenderán, conforme a lo identificado en el apartado III. *Impacto de la regulación de la MIR.*

Por consiguiente, esta Comisión estima que con dicha justificación se atiende lo previsto en el artículo Sexto del Acuerdo Presidencial.



COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL

II. Consideraciones generales

El *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*³, establece dentro de su cuarta meta nacional “México Próspero”, el construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país, a fin de impulsar la productividad del sector agroalimentario mediante inversión en el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico con el propósito de fomentar una política comercial con enfoque de agronegocios, así como la planeación del balance entre demanda y oferta.

Asimismo, el *Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre*⁴ (SINHAMBRE) establece que el Gobierno Federal debe garantizar en el corto plazo a la población, el derecho a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad a través de acciones coordinadas, eficientes y transparentes con alto contenido de participación social. El Artículo Segundo, inciso III de dicho Decreto establece que uno de los objetivos de SINHAMBRE es: “aumentar la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas”

En consecuencia, a través del *Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018* se instrumentó el *Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados* como estrategia para elevar la productividad y así lograr alcanzar el máximo potencial del sector agroalimentario.

Al respecto, se observa que dicho Programa tiene como objetivo fortalecer el ordenamiento y desarrollo de mercados pertenecientes a la cadena agroalimentaria productiva y comercial, mediante el otorgamiento de incentivos a la comercialización de cosechas nacionales, de conformidad con el artículo 2 del Acuerdo por el que se dan a conocer las *Reglas de Operación del Programa de Apoyos a la Comercialización de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para el ejercicio 2017*⁵ (ROP) y su ejecución corresponde a la Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios (ASERCA) como Unidad Responsable. Para lograr esto, se busca promover mayor certidumbre en la actividad agroalimentaria mediante mecanismos de administración de riesgos.

En este tenor, se observa que el presente anteproyecto establece de forma alineada con las ROP 2017, el área de enfoque, la población objetivo, los productos, las entidades federativas, el ciclo agrícola, el volumen, los montos y conceptos de apoyo, las ventanillas para la recepción de solicitudes, así como la mecánica de operación y requisitos aplicables para los apoyos al proceso comercial de frijol negro Jamapa, Pinto y Claro-Marcela correspondientes al ciclo agrícola otoño-invierno 2016-2017, a efecto de cubrir el porcentaje de los gastos erogados por los productores en actividades de acopio, beneficio, flete, gastos financieros y almacenamiento del grano, a fin de promover el continuo y efectivo desplazamiento del frijol en el mercado. Adicionalmente, se advierte que el anteproyecto requiere el cumplimiento de los estándares previstos en la *NMX-FF-038-SCFI-2016 productos alimenticios no industrializados para consumo humano - fabáceas - frijol (*Phaseolus vulgaris* L.) - especificaciones y métodos de prueba*, para el frijol elegible de apoyo, situación que se detallará más adelante en el presente escrito.

³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 20 de mayo de 2013.

⁴ Publicado en el DOF el 22 de enero de 2013

⁵ Publicado en el DOF el 31 de diciembre de 2016



COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL

Bajo tales consideraciones, esta COFEMER considera pertinente la formulación del anteproyecto en comento, con el propósito de dar certidumbre en la actividad agroalimentaria, contribuir al ordenamiento y desarrollo de mercados para el aseguramiento de la comercialización y desplazamiento del frijol, lo cual permite atenuar el impacto adverso del comportamiento del mercado en el ingreso de los productores de esa leguminosa, disminuir los gastos involucrados en el proceso de producción de ese bien primario y generar incentivos para que éstos sigan cultivando.

III. Objetivos regulatorios y problemática

De acuerdo con la información incluida en la MIR correspondiente, con respecto al objetivo del anteproyecto, esa Dependencia señaló que éste radica en: *"dar a conocer el incentivo para atender problemas específicos de comercialización del frijol variedades negro Jamapa, pinto y claro-Marcela del ciclo agrícola OI 2016-2017 en el estado de Nayarit, del Componente Incentivos a la Comercialización del Programa de Apoyos a la Comercialización, para mejorar el ingreso de los productores y contribuir a fortalecer el ordenamiento y desarrollo de mercados en todos los eslabones de la cadena productiva del frijol, para la certidumbre en la producción y comercialización"*. En este sentido, comentó que a través del presente aviso se *"especificarán los requisitos y aspectos técnicos para la ejecución del incentivo anunciado en la Política Integral de Comercialización de Frijol para el Ciclo agrícola otoño-invierno 2016-2017⁶, asignando un presupuesto de \$27,000,000.00 para apoyar un volumen de hasta de 18,000 toneladas"*.

Por otra parte, con respecto a la problemática que da origen a la emisión de la propuesta regulatoria, la autoridad destacó que *"no obstante que aumentó la producción de frijol en el estado de Nayarit respecto del ciclo homólogo anterior, la rentabilidad de los productores se vio afectada por el incremento de los insumos y el costo del arrendamiento de tierras provocando que los ingresos esperados apenas alcanzaran a solventar los costos de producción. Sin apoyo gubernamental, se observa un margen de ganancia de 44%, lo que representa un ingreso bruto de \$6,712.46 pesos por hectárea por la cosecha de frijol en Nayarit (sin considerar la renta de la tierra). Considerando que en esa entidad cada productor en promedio cuanta con 5 hectáreas, entonces el ingreso total de esa actividad asciende \$33,562.32 pesos que en promedio es realizada durante seis meses, lo que significa un ingreso mensual de \$5,593.72 pesos, situación que pone al productor en una condición precaria, para solventar las necesidades de alimentación familiar, así como, para obtener el capital para el inicio de las actividades productivas, sobre todo si el productor solo se dedica exclusivamente a la siembra de frijol"*.

Al respecto, esa Secretaría indicó que con la emisión de la propuesta regulatoria se logrará contribuir al mejoramiento en el ingreso de los participantes en el proceso comercial y en la permanencia del productor en el sector.

A la luz de tales consideraciones, resulta clara la problemática aludida en lo referente a la necesidad de encaminar acciones para mantener la competitividad en todos los eslabones de la cadena productiva del frijol, contribuir al ordenamiento del mercado y al desarrollo de la

⁶ Anunciado mediante el comunicado de fecha 2 de marzo de 2017, publicados en el portal ww.gob.mx/aserca



COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL

actividad comercial, así como apoyar a las personas productoras del sector agropecuario, incidiendo en el mejoramiento de sus ingresos y la rentabilidad de su actividad.

En este sentido, toda vez que con el anteproyecto de mérito la SAGARPA busca apoyar a los productores a través de este incentivo y fomentar la comercialización con estándares de calidad del frijol de acuerdo con los parámetros de la NMX-FF-038-SCFI-2016, mediante la agilización y el aseguramiento de la comercialización del frijol, la COFEMER observa que esa Secretaría justifica los objetivos y situación que da origen a la regulación propuesta, por lo que considera adecuada su emisión.

IV. Alternativas de la regulación

En referencia al presente apartado, conforme a la información incluida en la MIR, se observa que la SAGARPA valoró la factibilidad de aplicar incentivos económicos; no obstante desestimó esta opción toda vez que consideró que la emisión del presente anteproyecto se alinea con los objetivos del *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*, del *Programa Sectorial de la SAGARPA 2013-2018*, y a los objetivos del *Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados* contenido en las ROP 2017.

Sin perjuicio a lo anterior, y de acuerdo a la información incluida en la MIR, se observa que la SAGARPA no incluyó otras alternativas, además de la antes mencionada en el presente apartado.

Al respecto, esta Comisión considera importante que, en el diseño de cualquier regulación, sean consideradas y valoradas las diversas alternativas regulatorias que puedan existir para la atención de un problema, de forma que el anteproyecto propuesto represente la mejor alternativa posible en términos de eficiencia y competitividad del sector agropecuario. Dichas alternativas se refieren a las diferentes acciones que puede abordar el regulador para atender una problemática existente. Por tal motivo, esta Comisión recomienda a la SAGARPA que, en la elaboración de futuras regulaciones se consideren todas las alternativas posibles, de forma que se analicen los costos y beneficios de su implementación, a fin de evidenciar que el anteproyecto representa la opción que genera la mejor relación beneficio-costos y el máximo beneficio para la sociedad.

V. Impacto de la regulación

1. Creación, modificación o eliminación de trámites

De acuerdo a la información contenida en la MIR, se advierte que esa Dependencia identificó que como resultado de la emisión del anteproyecto en comento se modificará el trámite *ASERCA-01-001 Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados: Componente Incentivos a la Comercialización*, a fin de considerar la información relativa al fundamento jurídico conforme a los términos previstos en la propuesta regulatoria, permitiendo así a los particulares interesados en recibir los apoyos del Programa ingresar su solicitud ante la autoridad.



COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL

En virtud de lo anterior, la COFEMER sugiere a la SAGARPA tomar en consideración la información plasmada en el apartado V. *Comentarios sobre los trámites del anteproyecto*, del presente escrito.

2. Disposiciones y/u obligaciones

Respecto al presente apartado, conforme al contenido del anteproyecto y al análisis realizado por esta Comisión, se advierte que, como resultado de la emisión de la propuesta regulatoria, los productores de frijol Jamapa, Pinto y Claro Marcela del Estado de Nayarit, interesados en obtener el apoyo del Programa, además de cubrir los requisitos previstos en las ROP para el ejercicio fiscal 2017, deberán cumplir con lo estableciendo en los avisos que se publican en el DOF cada año; esto es, deberán asegurarse de que la leguminosa haya atendido las especificaciones contenidas en la Norma Mexicana *NMX-FF-038-SCFI-2016*, por lo referente específicamente la determinación del volumen de apoyo, acreditar el cumplimiento de la "*Política Integral de Comercialización de Frijol del Ciclo Otoño Invierno (OI) 2016/2017 para el estado de Nayarit*", acreditar la posesión del predio, acreditar el régimen hídrico en los predios con riego, la comercialización del producto y cumplir con las fechas establecidas.

Al respecto dicha Secretaría indicó que dichos requisitos se han venido aplicando de manera recurrente en los incentivos del programa de ejercicios fiscales anteriores, por lo que los interesados en este tipo de incentivos han asumido los posibles costos de la presente regulación cada ciclo agrícola. De igual manera, estas medidas son requeridas a fin de facilitar el cumplimiento y la entrega del incentivo y verificar que no exista duplicidad en la superficie de la cual proviene la producción.

En ese sentido, la autoridad también señaló que el instrumento regulatorio en cuestión busca incidir en el mercado agrícola, así como en el proceso producción consumo de los productos elegibles y/o en la rentabilidad o certidumbre del ingreso de la persona productora.

En virtud de lo expuesto con antelación, la COFEMER considera que esa Secretaría identificó y justificó las acciones regulatorias que se desprenderán tras la implementación de la propuesta regulatoria. Asimismo, esta Comisión considera que las disposiciones, así como la justificación brindada por la SAGARPA, atienden de manera adecuada los objetivos del anteproyecto.

3. Costos

En relación con lo expuesto con antelación, conforme a la información contenida en la MIR correspondiente al anteproyecto, la SAGARPA estima que el presente anteproyecto no presenta un incremento en las erogaciones del sector productivo respectivo, debido a que los requisitos son los mismos a las de las Reglas de Operación que se han venido aplicando de manera recurrente en los incentivos del Programa (antes denominado Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados) de años anteriores, por lo que no se generan costos de cumplimiento adicionales a los previstos en la normatividad cuando han estado vigentes, por lo que, los interesados en este tipo de incentivos han asumido los posibles costos de la presente regulación en cada ciclo agrícola correspondiente.

⁷ Publicada en la página de internet www.aserca.gob.mx el día 21 de abril de 2016



COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL

Aunado a lo anterior, esa Secretaría señala que previo a la implementación del Aviso, con la participación de organizaciones de productores, autoridades estatales del sector agroalimentario, acopiadores y comercializadores se definieron los aspectos técnicos, operativos y monto objeto del incentivo para atender la problemática específica reconocida por ASERCA en el proceso de comercialización del frijol y reducir el impacto negativo en la economía de los productores por los gastos erogados, por lo que con la debida anticipación mediante el comunicado en el portal www.aserca.gob.mx, de fecha 2 de marzo del 2017, se anunció la "Política Integral de Comercialización de Frijol para el ciclo agrícola Otoño Invierno 2016-2017" a fin de facilitar la instrumentación del incentivo y permitir a los interesados obtener los beneficios del Programa.

4. Beneficios

En contraparte, de acuerdo a la información contenida en la MIR y derivado del análisis del contenido de la propuesta regulatoria, se advierte que tras la emisión del anteproyecto será posible entregar apoyos económicos a los productores que cumplan con la población objetivo,

quienes podrán obtener un incentivo de \$1,500 pesos por tonelada comercializada en términos de Peso Neto Analizado (PNA), considerando como monto límite de apoyo el que se determine conforme al volumen obtenido en una superficie de hasta 20 hectáreas.

Particularmente, se advierte que con la instrumentación del incentivo, se calcula un incremento en la ganancia del productor para pasar del 44% al 52% por la venta del producto elegible, considerando un ingreso promedio en el ciclo agrícola OI-16/17 de \$15,667 pesos por toneladas y un costo promedio de producción de \$10,877.86 pesos por tonelada.

En este sentido, es posible advertir que con la implementación de la presente propuesta regulatoria, será posible para la autoridad entregar apoyos económicos a los comercializadores de frijol por un monto de hasta \$27,000,000 pesos para apoyar un volumen de hasta 18,000 toneladas.

En virtud de lo expuesto con antelación, considerando que los costos derivados del anteproyecto de mérito se consideran hundidos, en todo caso, a los beneficios que se desprenderán del mismo, esta Comisión estima que la emisión de la propuesta regulatoria generará ahorros notoriamente superiores a los costos asociados a su cumplimiento, por lo que se da cumplimiento a los objetivos de mejora regulatoria plasmados en el Título Tercero A de la LFPA.

VI. Consideraciones sobre los trámites del anteproyecto

Conforme al análisis realizado por esta Comisión, tal como se señaló en el apartado IV. Impacto de la regulación, sección 1. *Creación, modificación o eliminación de trámites*, del presente escrito, tras la emisión del anteproyecto será necesario modificar el trámite identificado con la homoclave ASERCA-01-001-A Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados: *Componente Incentivos a la Comercialización*. Lo anterior, fin de actualizar el fundamento jurídico, referente a las Reglas de Operación del ejercicio fiscal 2017, así como la actualización correspondiente al ciclo agrícola Otoño Invierno 2016-2017.



COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL

Al respecto, conforme a lo dispuesto por el artículo 69-N de la LFPA, se informa a esa Secretaría que deberá proporcionar a la COFEMER la información prevista en el artículo 69-M de ese ordenamiento legal, respecto a los trámites antes señalados, dentro de los 10 días hábiles siguientes a que entre en vigor el anteproyecto en comento, a fin de que se realicen las adecuaciones correspondientes a la información inscrita en el Registro Federal de Trámites y Servicios (RFTS) a cargo de esta Comisión, en lo que corresponde a las disposiciones del anteproyecto en trato.

VII. Consulta pública

En cumplimiento con lo establecido en el artículo 69-K de la LFPA, este órgano desconcentrado hizo público el anteproyecto en mérito a través de su portal electrónico desde el primer día que lo recibió. Al respecto, esta Comisión manifiesta que hasta la fecha de la emisión del presente Dictamen no se han recibido comentarios de particulares interesados en el anteproyecto.

Por todo lo expresado con antelación, la COFEMER resuelve emitir el presente **Dictamen Total, que surte los efectos de un Dictamen Final**, por lo que la SAGARPA puede proceder con las formalidades necesarias para la publicación del anteproyecto de mérito en el DOF, en términos del artículo 69-L, segundo párrafo, de la LFPA.

Lo anterior, se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los artículos 7, fracción I, 9, fracciones XI, XXV, XXXVIII y penúltimo párrafo, y 10, fracciones VI y XXI, del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*⁸, así como en los artículos 6, último párrafo, del *Acuerdo por el que se fijan plazos para que la Comisión Federal de Mejora Regulatoria resuelva sobre anteproyectos y se da a conocer el Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio* y Primero, fracción I, del *Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican*⁹.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente
El Coordinador General



JULIO CÉSAR ROCHA LÓPEZ

⁸ Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.

⁹ Ambos publicados en el DOF el 26 de julio de 2010