



COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA  
DEPARTAMENTO DE SERVICIOS DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL  
OFICINA DE PARTES  
AV. CUAUHTÉMOC No. 1230 COL. STA. CRUZ ATCYAC DEL BENTON, QUERÉTARO, C.P. 763310 MEXICO, D.F.  
Of. No. COFEME/15/1530

**ACUSE**

**Asunto:** Se emite Dictamen Total (final) respecto del anteproyecto denominado **Aviso para dar a conocer el incentivo para resolver problemas específicos de comercialización de frijol de los Estados de Chihuahua, Durango y Zacatecas del ciclo agrícola primavera-verano 2014, del Componente Incentivos a la Comercialización.**

México, D.F., a 8 de mayo de 2015

**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 resolver problemas específicos de comercialización de frijol de los Estados de Chihuahua, Durango y Zacatecas del ciclo agrícola primavera-verano 2014, del Componente Incentivos a la Comercialización**, así como a su formulario de manifestación de impacto regulatorio (MIR), ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) y recibidos por esta Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) el día 24 de abril de 2015, a través del portal de la MIR<sup>1</sup>.

Sobre el particular, de acuerdo con la información proporcionada por la SAGARPA en la MIR, esta COFEMER resuelve que el anteproyecto en comento se ubica en el supuesto de excepción previsto por los artículos 3, fracción V, y 4 del Acuerdo de Calidad Regulatoria (i.e. los beneficios aportados por la regulación, en términos de competitividad y funcionamiento eficiente de los mercados, entre otros, son superiores a los costos de cumplimiento por parte de los particulares). Ello, toda vez que, considerando la información proporcionada por la SAGARPA en la MIR correspondiente, así como el análisis realizado por esta Comisión, es posible determinar que los beneficios para los particulares serán superiores a los costos asociados al cumplimiento del presente anteproyecto, tal como se detallará en el apartado **IV. Impacto de la Regulación**.

En virtud de lo anterior, se efectuó el proceso de revisión previsto en el Título Tercero A de la LFPA por lo que, con fundamento en los artículos 69-E, fracción II, 69-H y 69-J de ese ordenamiento legal, la COFEMER emite el siguiente:

**DICTAMEN TOTAL**

**I. Consideraciones generales**

El día 28 de diciembre de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el **Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Reglas de Operación 2015)**, en el cual se estableció el **Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados**, en el que se ubica el componente relativo a los Incentivos a la Comercialización, y el concepto para resolver problemas específicos de

<sup>1</sup> [www.cofemermir.gob.mx](http://www.cofemermir.gob.mx)

2



COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA  
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL

comercialización, señalado en el artículo 427 fracción I, numeral 4, inciso c, de las Reglas de Operación 2015.

Al respecto, se observa que dicho Programa tiene como objetivo contribuir a mantener o mejorar el ingreso de los productores de frijol brindando certidumbre en la comercialización del producto, y de forma particular, el Programa busca incentivar la concurrencia de los compradores de frijol con la finalidad de que adquieran el grano directamente de los productores en los centros de acopio debidamente establecidos, con la mejor calidad y precio del mercado; lo anterior, mediante la publicación de los avisos correspondientes en el DOF, tal como es el caso del anteproyecto en comento.

Aunado a lo anterior, se advierte que conforme a lo previsto por el artículo Décimo Transitorio de las Reglas de Operación referidas, la SAGARPA podrá apoyar con recursos del ejercicio fiscal 2015, aquellas solicitudes de apoyo validadas favorablemente durante el ejercicio inmediato anterior, cuando por razones de suficiencia presupuestal no se hubieran podido atender en el ejercicio fiscal correspondiente.

En este sentido, se observa que el presente anteproyecto define, en armonía con las Reglas de Operación 2015, a 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 correspondientes al ciclo agrícola primavera-verano 2014, salvaguardando los derechos de los beneficiarios de los apoyos comprometidos en el ejercicio fiscal anterior dentro del Componente de Incentivos a la Comercialización. Adicionalmente, se advierte que el anteproyecto requiere el cumplimiento de los estándares previstos en la *NMX-FF-038-SCFI-2002 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.

Bajo tales consideraciones, la SAGARPA consideró 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 asegurar y agilizar la comercialización del frijol, permitir atenuar el impacto adverso de este comportamiento del mercado en el ingreso de los productores del frijol, y contribuir a disminuir los gastos involucrados en el proceso de comercialización del frijol incurridos por los acopiadores primarios.

## **II. Objetivos regulatorios y problemática**

Las condiciones del mercado en México han frenado la recuperación de los precios del frijol pagados a los productores en los Estados de Chihuahua, Durango y Zacatecas, que continúan distribuyendo el grano al ritmo de la disponibilidad de la cosecha del ciclo agrícola Primavera-Verano 2014, lo que propicia un excedente estacional con problemas de comercialización que presiona a la baja los precios pagados a nivel de predios en los tres principales estados productores de este grano; por lo que es necesario retirar 3 meses dicho excedente del mercado para evitar la caída del precio pagado al productor.

De acuerdo a la información contenida en la MIR correspondiente, se advierte que el anteproyecto en trato surge de la necesidad de *"contribuir al ordenamiento y desarrollo de mercados a fin de asegurar la comercialización de los productos elegibles, fortaleciendo las relaciones comerciales entre los agentes involucrados en el proceso producción - comercialización"* tanto por la calidad del frijol, como por su precio, así como de *"fomentar la comercialización con estándares de calidad del*

2



COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA  
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL

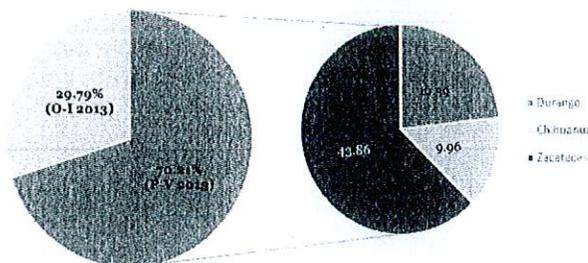
*frijol de acuerdo con los parámetros del NMX-FF-038-2002, mejorar los ingresos a productores, evitar la caída del precio, por los excedentes estacionarios, al pagar al productor un precio mínimo de \$8.00 pesos por kilogramo para los estados de Chihuahua, Durango y Zacatecas, así como dar certidumbre en la actividad agroalimentaria, contribuir al ordenamiento y desarrollo de mercados, asegurar y agilizar la comercialización del frijol".*

Esto, derivado de las nuevas tendencias del consumo mundial de alimentos, las cuales se orientan a que los productos cumplan las más estrictas normas de sanidad, inocuidad y calidad en beneficio de los consumidores, por lo que además de contar con condiciones óptimas de sanidad y de calidad, se deben de fortalecer las relaciones comerciales entre los agentes involucrados en el proceso producción - comercialización, obteniendo con ello mejores oportunidades de compra - venta en los mercados nacionales e internacionales.

Al respecto, esta Comisión destaca que, conforme a la información del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), la producción de frijol en 2013 alcanzó las **1,294,633** toneladas, lo que representa un aumento del **12%** comparado con la producción de 2012.

Al respecto, esta Comisión destaca que, conforme a la información del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), la producción de frijol durante el último ciclo agrícola alcanzó las **1,294,633** toneladas de las cuales **253,398** corresponden al ciclo otoño-invierno, mientras que las restantes **1,041,235** fueron producto del ciclo de producción primavera verano. Asimismo, cabe señalar que los Estados de Chihuahua, Durango y Zacatecas aportaron un total de **731,096** toneladas de la producción del ciclo primavera verano, lo que representa el **70.21%** de la producción de dicho ciclo agrícola (56.4% de la producción total anual).

### Composición del Ciclo primavera verano del Año Agrícola del Frijol



Fuente: Elaboración propia con datos del SIAP.

Por su parte, esa Secretaría advirtió que esta irregularidad comercial ha afectado a los principales estados productores de frijoles negros, pintos y claros del país, por lo que consideró necesaria la participación del Estado mediante la aplicación de incentivos al proceso comercial, a fin de lograr los siguientes objetivos:

- Ordenar el mercado y establecer las bases para que los productores puedan colocar sus productos beneficiados a precios competitivos;
- Garantizar la provisión de alimentos conforme a la demanda;
- Promover acciones que den certidumbre a la actividad productiva y a los ingresos de los productores;
- Disminuir los gastos operativos de los acopiadores primarios de las cosechas;

2



COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA  
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL

- Agilizar la adquisición y comercialización de esta leguminosa;

En este sentido, toda vez que con el anteproyecto de mérito la SAGARPA busca apoyar a los compradores 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-2002; así como evitar la caída del precio por los excedentes estacionarios, 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 formalización.

### **III. Alternativas de la regulación**

En referencia al presente apartado, conforme a la información incluida en la MIR, se observa que la SAGARPA consideró el no emitir regulación alguna; no obstante desestimó esta opción toda vez que el artículo 434 de las Reglas de Operación 2015, prevé que la "Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios (ASERCA) dará a conocer mediante Avisos y conforme al tipo de incentivos de que se trate: justificación de la instrumentación del apoyo, población objetivo específica, productos elegibles, volumen, concepto y monto de incentivo, entidades federativas, ciclo agrícola, así como las Ventanillas y las fechas de apertura y cierre para la realización de los trámites, y las disposiciones y requisitos aplicables al concepto de apoyo específico que se instrumente".

Asimismo, señaló que la propuesta regulatoria es la mejor opción en razón de que, a través de su implementación, se busca coadyuvar a lograr los objetivos previstos por el *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*, publicado en el DOF el 20 de mayo de 2013, el cual contempla en el objetivo 4.10 de su cuarta meta nacional ("México Próspero"), "construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país", así como con la estrategia 4.10.1, que busca "impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante la inversión en el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico, y más específicamente como línea de acción, la de impulsar una política comercial con enfoque a los agronegocios y a la planeación del balance de demanda y oferta, para garantizar un abasto oportuno, a precios competitivos, coadyuvando a la seguridad alimentaria, así como la de apoyar la producción y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agropecuarios y pesqueros de las zonas rurales más pobres, generando alternativas para que se incorporen a la economía de manera más productiva".

De igual forma, esa Secretaría indicó que el anteproyecto contribuirá al cumplimiento de uno de los objetivos del "Decreto mediante el cual se da a conocer el Sistema Nacional para la Cruzada Contra el Hambre (SINHAMBRE)", publicado el 22 de enero de 2013 en el DOF, el cual establece, en su artículo Segundo, inciso III, la necesidad de aumentar la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas.

En virtud de lo expuesto, si bien esta Comisión considera importante que, en el diseño de cualquier regulación, sean valoradas las diversas alternativas regulatorias y no regulatorias que puedan existir para la atención de un problema, se observa que en el contexto jurídico y mecanismo de operación de los programas de la SAGARPA que se sujetan a las Reglas de Operación 2015, el anteproyecto resulta ser la mejor alternativa dentro de lo posible, por lo que considera atendido el presente apartado.

2



COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA  
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL

#### **IV. Impacto de la regulación**

##### **1. Trámites y servicios**

De acuerdo a la información contenida en la MIR, se advierte que esa Dependencia estima que como resultado de la emisión del anteproyecto en comento no será necesario crear, modificar o eliminar trámites; no obstante lo anterior, en opinión de esta Comisión, la implementación de la propuesta regulatoria en comento pudiera requerir la modificación del trámite denominado *Solicitud de apoyo para el Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados* (homoclave SAGARPA-16-014-A, de acuerdo a la información contenida en el Registro Federal de Trámites y Servicios [RFTS] de esta Comisión), a fin de actualizar la información relativa a los requisitos aplicables a la solicitud de apoyo.

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/o obligaciones**

Respecto al presente apartado, conforme al contenido del anteproyecto y a la información proporcionada por la SAGARPA en la MIR y al análisis realizado por esta Comisión, se advierte que, como consecuencia de la emisión del anteproyecto de mérito, además de cubrir los requisitos previstos en las Reglas de Operación 2015, los compradores de frijol de los Estados de Chihuahua, Durango y Zacatecas, interesados en obtener el apoyo del Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados, deberán asegurarse de que la leguminosa haya sido producida conforme a la Norma Mexicana *NMX-FF-038-SCFI-2002*, referida con anterioridad.

Al respecto, esa Secretaría manifestó que el nuevo requisito tiene por objetivo promover la cultura de la calidad, entre las personas morales (organizaciones de productores de frijol) que actúan como compradores de frijol, por lo que resulta indispensable vigilar el cumplimiento de los parámetros y especificaciones de calidad previstos en la *NMX-FF-038-SCFI-2002* para esta leguminosa.

Aunado a lo anterior, la SAGARPA precisó que con esta acción *"el Estado genera líneas de acción para fortalecer la cadena productiva y comercial agroalimentaria, a través de otorgar una mayor certidumbre en los mercados y en los ingresos de los productores, así como, disminuyendo los excedentes estacionales y planeando la balanza de la oferta y la demanda, garantizando un abasto oportuno"*.

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 virtud de lo expuesto con antelación, conforme a la información contenida en la MIR correspondiente al anteproyecto, se observa que, respecto de los costos que pudieran desprenderse como consecuencia de la emisión del anteproyecto de mérito, la SAGARPA estima que para aquellos interesados en recibir los incentivos sobre la comercialización de su producción de frijol, en las variedades negro, pinto y claro correspondientes al ciclo agrícola primavera-verano 2014, de los Estados de Chihuahua, Durango y Zacatecas, pudieran generarse costos, adicionales a los previstos en las Reglas de Operación 2015, derivados del cumplimiento de la *NMX-FF-038-SCFI-2002*; no obstante, esa Secretaría, asegura que *"cualquier sujeto interesado a su cumplimiento ya enfrentó*



COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA  
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL

*dichos costos, toda vez que la producción aplicable a los presentes incentivos se remite a las producciones acopiadas durante el 15 de octubre de 2014 al 15 de febrero de 2015, para los Estados de Chihuahua, Durango y Zacatecas”, por lo que se considera que “el cumplimiento de la Norma Mexicana NMX-FF-038-SCFI-2002, no genera nuevos costos toda vez que estos ya han sido erogados”.*

*Aunado a lo anterior, la esa Dependencia indicó que “el procedimiento de aplicación a dichos incentivos, se apega a lo previsto por las Reglas de Operación 2015 y, en este sentido, es posible determinar que si bien los participantes pudieran incurrir en algún gasto por ello, este será menor a la ganancia esperada, ya que en caso contrario los particulares no [ingresarían su solicitud] al programa”*

Bajo tales consideraciones, esta Comisión observa que los costos derivados del cumplimiento de la NMX-FF-038-SCFI-2002, pueden considerarse como costos hundidos, y que, en todo caso pudieran resultar mínimos para los particulares sujetos a la regulación.

#### 4. Beneficios

En contraparte, de acuerdo a la información contenida en la MIR, se advierte que dicha Dependencia estimó que, tras la emisión del anteproyecto será posible entregar apoyos económicos a las personas físicas y morales que actúen como compradores de frijol de las variedades pinto, negro y claro cultivado, cosechado y acopiado en los estados de Chihuahua, Durango y Zacatecas del ciclo agrícola primavera-verano 2014, particularmente, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo Tercero del anteproyecto, el volumen susceptible de apoyo será de hasta 200,000 toneladas de frijol de las variedades mencionadas producido y acopiado en dichos Estados del ciclo agrícola primavera – verano 2014; con un incentivo de hasta \$1,500 pesos por tonelada que cubrirá parte de los costos inherentes a la comercialización del grano en dos etapas: en la primera etapa se cubrirá un monto de \$1,050.00 por tonelada de frijol acopiada y pagada al productor en términos de Peso Neto Analizado (PNA)<sup>2</sup> conforme a la Norma Mexicana NMX-FF-038-SCFI-2002, a un precio mínimo de \$8.00/kg, en bodegas registradas por ASERCA y habilitadas por un AGD, que haya permanecido almacenada al menos 3 meses en bodegas de origen (excepto el volumen que se vendió a DICONSA). Mientras que en la segunda etapa se cubrirá un monto adicional de \$450.00 por tonelada de frijol al volumen apoyado en la primera etapa, siempre y cuando, al menos un 30% de dicho volumen haya, sido beneficiado y cuente con certificado de calidad emitido por un organismo certificador acreditado, a más tardar el 30 de junio del 2015, se aceptará dentro del 30% el volumen que se vendió a DICONSA.

**En este sentido, esa Secretaría determinó que con la implementación de la presente propuesta regulatoria será posible para la autoridad entregar apoyos económicos a productores de frijol por un monto de hasta \$300,000,000 pesos.**

En virtud de lo expuesto con antelación, considerando que los costos derivados del anteproyecto de mérito se consideran hundidos e inferiores, en todo caso, a los incentivos que se desprenderán del mismo, esta Comisión estima que la emisión de la propuesta regulatoria generará beneficios 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.

<sup>2</sup> Peso Neto Analizado (PNA): Tonelada métrica de producto a la cual le ha sido aplicada deducciones en kilogramos con base en la norma de calidad generalmente aceptada en cada región productora; tales como el exceso de humedad, materias extrañas o impurezas, granos dañados y plagas, entre otros.

2



COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA  
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL

### V. Consideraciones sobre los trámites del anteproyecto

Conforme al análisis realizado por esta Comisión, tal como se indicó 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 SAGARPA-16-014-A.- *Solicitud de apoyo para el Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados*, a fin de actualizar la información relativa a los requisitos aplicables a la solicitud de apoyo.

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 del trámite antes señalado, 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 RFTS, a cargo de esta Comisión.

### VI. 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, fracción XI y 10, fracción VI, del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, 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, ambos publicados en el DOF el 26 de julio de 2010.

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

**Atentamente**  
El Coordinador General

**JULIO CÉSAR ROCHA LÓPEZ**

FIAR/CRC