



Oficio No. COFEME/16/0050

ACUSE

Asunto: Dictamen total (no final) sobre el anteproyecto denominado "Proyecto de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-199-SCFI-2015, Bebidas alcohólicas—denominación, especificaciones fisicoquímicas, información comercial y métodos de prueba."

México, D.F., 8 de enero de 2016

Ing. Octavio Rangel Frausto
Oficial Mayor
Secretaría de Economía
Presente



Se hace referencia al anteproyecto denominado "Proyecto de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-199-SCFI-2015, Bebidas alcohólicas—denominación, especificaciones fisicoquímicas, información comercial y métodos de prueba" (Anteproyecto), así como a su formulario de manifestación de impacto regulatorio (MIR), remitidos por la Secretaría de Economía (SE), a través del Sistema Informático de la Manifestación de Impacto Regulatorio¹, y recibidos en la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), el 25 de noviembre de 2015.

Sobre el particular, con fundamento en los artículos 69-E, 69-G y 69-J de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA), esta Comisión tiene a bien expedir el siguiente²:

Dictamen Total

I. Consideraciones generales.

De conformidad con la información proporcionada por la SE, las bebidas alcohólicas son productos líquidos para beber con contenido de etanol de variable composición y color, que se clasifican dependiendo del tiempo y proceso de reposado y añejado.

Sin embargo y dado el creciente número de bebidas alcohólicas que se producen sin un control de calidad, surge la necesidad de regular la denominación y especificaciones fisicoquímicas, de las bebidas con objeto de proteger la salud de los consumidores y su patrimonio.

La SE refiere que es de suma relevancia expedir la regulación propuesta, ya que ésta pretende disminuir los riesgos provocados por productos considerados como peligrosos o nocivos, así como que se proporcione información falsa y engañosa a los consumidores, o sin las especificaciones correctas de cantidad, características, composición, calidad, o descripciones respecto a los riesgos que representen.

¹ www.cofemersimir.gob.mx

² Se tiene que mediante oficio COFEME/15/4393, de fecha 9 de diciembre de 2015, la COFEMER determinó procedente la emisión del Anteproyecto al tenor de lo señalado en el artículo 3, fracción II, del Acuerdo de Calidad Regulatoria y, en consecuencia, resolvió sujetar el Anteproyecto y su MIR correspondiente al proceso de mejora regulatoria previsto en el Título Tercero A de la LFPA.

Asimismo, este órgano desconcentrado observa que la presente modificación se encuentra prevista en el Programa Nacional de Normalización 2015³ bajo el siguiente objetivo, justificación y fundamento legal:

***Objetivo y justificación:** Es necesario establecer las denominaciones comerciales de los diferentes tipos de bebidas alcohólicas, que se comercializan dentro del territorio de los Estados Unidos Mexicanos, así como las especificaciones fisicoquímicas que deben reunir esos productos para ostentar dichas denominaciones, los métodos de prueba para demostrar su cumplimiento y la información comercial que deben contener las etiquetas de los envases que los contienen. Derivado de los programas permanentes de verificación y vigilancia que realiza la Procuraduría Federal del Consumidor, se han detectado reiteradas prácticas de engaño al consumidor por parte de los fabricantes y comercializadoras de ciertas bebidas alcohólicas, desvirtuando el etiquetado, la información comercial y la publicidad del producto, por lo que para atender a esta problemática, se propone la emisión de una norma oficial mexicana que garantice al consumidor que al adquirir determinada bebida alcohólica, ésta cumpla con las especificaciones fisicoquímicas y la información comercial que corresponda.*

***Fundamento Legal:** Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 34 fracciones II, XIII y XXXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 39 fracción V, 40 fracciones XII y XVIII de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, 30 de su Reglamento y 21 fracciones I, IX y XXI del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía.*

En opinión de la COFEMER, es adecuado que la SE defina y establezca la denominación de las bebidas alcohólicas, así como las especificaciones fisicoquímicas, la información comercial y los métodos de prueba que deben aplicarse para señalar el nivel de cumplimiento las especificaciones estipuladas.

Lo anterior, con objeto de evitar la publicidad engañosa y abusiva relativa al contenido específico de cada bebida alcohólica y que induzca a los consumidores a cometer errores, y prevenir inminentes daños a su salud y su economía.

II. Definición del problema y objetivos generales.

La SE, en la pregunta 2 de la MIR del documento 20151124141804_39173_ANEXO II MIR NOM-199.docx (Anexo II), ha identificado la problemática que hace necesaria la actuación gubernamental de la siguiente manera:

“De acuerdo con información del Sistema de Información Legislativa, de la Secretaría de Gobernación, el Senado de la República indicó en un comunicado (13 de octubre del 2015) que se estima que de cada 10 botellas presentes en el mercado mexicano, cuatro (40%) son de licor adulterado. Así mismo, la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS) indicó que el volumen total de bebidas alcohólicas irregulares incautado para el año 2015 por la autoridad sanitaria ascendió a 3.3 millones de litros, lo que representa un incremento de 800% en relación con 2012 (8 de octubre del 2015). Bajo este tenor, el consumo de bebidas alcohólicas adulteradas incrementa el riesgo en contra de la salud de los consumidores y al mismo tiempo daña el patrimonio económico de estos. Entre las anomalías detectadas por las autoridades sanitarias se señalan, por ejemplo, mal etiquetado, malas condiciones de almacenaje, insumos sin calidad ni seguridad, entre otros.

³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de abril de 2015.

Ante este panorama, de acuerdo con información de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en México, el consumo de alcohol es de 5.7 litros per cápita en el año 2012. Sin embargo, la Organización Mundial de la Salud (OMS) estimó que el consumo per cápita para el año 2015 es de 6.8 litros. En el siguiente cuadro se estima el consumo de alcohol en el periodo 2010-2015 (véase ANEXO II para mayor detalle).

Cuadro 1. Total de consumo de bebidas alcohólicas en la población mayor de 15 años (litros)

Año	Consumo (litros per cápita)	Consumo de bebidas alcohólicas total	Consumo de bebidas alcohólicas hombres	Consumo de bebidas alcohólicas mujeres
2010	5.4	616,979,997.00	301,330,362.60	315,649,634.40
2011	5.45	630,471,630.60	308,032,899.10	322,438,731.50
2012	5.37	628,578,637.50	307,025,819.16	321,552,818.34
2013	5.36	634,597,489.44	309,866,718.80	324,730,770.64
2014	7.2	861,935,061.60	420,738,480.00	441,196,588.80
2015	6.8	822,839,542.00	401,518,491.60	421,321,057.20

Fuentes:

1/ Organización Mundial de la Salud (OMS)

2/ Consejo Nacional de Población (CONAPO)

Nota: El consumo de bebidas total y por sexo está estimado a partir de las proyecciones poblacionales del CONAPO.

De la misma forma, con datos del Sistema de Información Arancelaria Vía Internet (SIAVI), en el cuadro 2 se presenta información relativa al comercio internacional para el año 2014 de las bebidas sujetas y descritas en la regulación propuesta (véase ANEXO II para mayor detalle).

Cuadro 2. Importación y exportación de bebidas alcohólicas, 2014

Arancel	Bebida	Exportaciones		Importaciones	
		pesos	litros	pesos	litros
2203.00.01	Cerveza de Malta	39,840,729,942.92	2,747,098,801	2,524,260,040	172,054,704
2204.10.01	Champagne	4,897,038.99	3,982	387,874,168	786,664
2204.21.02	Vinos tinto, rosado, clarete o blanco	27,925,013.19	405,852	2,136,742,684	31,909,420
2204.21.03	Vinos de uva, llamados fino	838,629.82	10,053	321,395,647	5,016,796
2204.29.99	Vinos, los demás	412,382.93	24,009	124,187,839	8,596,429
2205.10.01	Vermuts	-	-	12,195,123	167,025
2208.20.01	Cañac	7,304,924.98	11,669	227,272,384	683,431
2208.20.02	Brandy	63,286,981.33	837,134	915,178,397	8,916,857
2208.30.01; 2208.30.02; 2208.30.03; 2208.30.04; 2208.30.99	Whisky	42,683,764.53	517,838	3,116,841,962	35,247,501
2208.40.01	Ron	491,498,944.45	15,976,072	426,526,045	4,479,214
2208.50.01	Gin y ginebra	427,634.95	2,989	86,412,598	655,554
2208.60.01	Vodka	61,598,253.75	230,857	459,333,671	6,828,549
2208.70.01	Licores	153,438,142.42	1,927,108	264,389,375	2,716,004
2208.70.02	Licores que contengan aguardiente, o destilados de agave.	584,769,598.30	4,423,076	2,177,255	23,549
2208.70.99	Licores, los demás	441,350,612.71	3,367,672	313,297,435	2,577,561
2208.90.03	Tequila	19,365,192,837.40	162,141,352	3,213,484	16,658
2208.90.05	Mezcal	220,728,424.04	1,899,491	-	-
2208.90.99	Bebidas espirituosas, las demás	99,815,274.66	5,829,361	7,775,804	118,566

Fuente: Sistema de Información Arancelaria Vía Internet (SIAVI)

De la misma forma, con datos del Sistema de Información Arancelaria Vía Internet (SIAVI), en el cuadro 2 se presenta información relativa al comercio internacional para el año 2014 de las bebidas sujetas y descritas en la regulación propuesta (véase ANEXO II para mayor detalle).

Cuadro 2. Importación y exportación de bebidas alcohólicas, 2014

Arancel	Bebida	Exportaciones		Importaciones	
		pesos	litros	pesos	litros
2203.00.01	Cerveza de Malta	39,840,729,942.92	2,747,098,801	2,524,260,040	172,054,704
2204.10.01	Champagne	4,897,038.99	3,982	387,874,168	786,664
2204.21.02	Vinos tinto, rosado, clarete o blanco	27,925,013.19	405,852	2,136,742,684	31,909,420
2204.21.03	Vinos de uva, llamados fino	838,629.82	10,053	321,395,647	5,016,796
2204.29.99	Vinos, los demás	412,382.93	24,009	124,187,839	8,596,429
2205.10.01	Vermuts	-	-	12,195,123	167,025
2208.20.01	Cofiac	7,304,924.98	11,669	227,272,384	683,431
2208.20.02	Brandy	63,286,981.33	837,134	915,178,397	8,916,857
2208.30.01; 2208.30.02; 2208.30.03; 2208.30.04; 2208.30.99	Whisky	42,683,764.53	517,838	3,116,841,962	35,247,501
2208.40.01	Ron	491,498,944.45	15,976,072	426,526,045	4,479,214
2208.50.01	Gin y ginebra	427,634.95	2,989	86,412,598	655,554
2208.60.01	Vodka	61,598,253.75	230,857	459,333,671	6,828,549
2208.70.01	Licores	153,438,142.42	1,927,108	264,389,375	2,716,004
2208.70.02	Licores que contengan aguardiente, o destilados de agave.	584,769,598.30	4,423,076	2,177,255	23,549
2208.70.99	Licores, los demás	441,350,612.71	3,367,672	313,297,435	2,577,561
2208.90.03	Tequila	19,365,192,837.40	162,141,352	3,213,484	16,658
2208.90.05	Mezcal	220,728,424.04	1,899,491	-	-
2208.90.99	Bebidas espirituosas, las demás	99,815,274.66	5,829,361	7,775,804	118,566

Fuente: Sistema de Información Arancelaria Vía Internet (SIAVI)

Como se puede observar en el cuadro anterior, en forma agregada, se exporta una mayor cantidad de bebidas alcohólicas de lo que se importa, sobre todo cerveza que representa el 93% de las exportaciones y 61% de las importaciones (existe una mayor propensión al consumo de cerveza). Así mismo, las bebidas que más se importan son el whisky y vinos tintos, rosados, claretes o blancos. Y como es de esperar, no existe la importación de mezcal, mismo que su elaboración depende en su totalidad de la producción nacional, por lo que desde este punto de vista es de suma importancia que exista una regulación propuesta, misma que debe ser de largo alcance en cuanto a los productos circunscritos en ella, a efecto de evitar y erradicar prácticas desleales y abusivas en contra de los consumidores. En alcance a los datos anteriormente mostrados, como se mencionó, el mercado ilegal de bebidas a nivel nacional se calcula en alrededor de 40% respecto al mercado legal, es decir, de cada 10 botellas comercializadas o fabricadas en territorio nacional 4 son apócrifas o contienen información engañosa que induce a error al consumidor. En este sentido, en el cuadro tres tenemos la proporción de bebidas adulteradas teniendo como base el porcentaje señalado (véase ANEXO II para mayor detalle).

Cuadro 3. Total de consumo de bebidas alcohólicas adulteradas en la población mayor de 15 años (litros)

AÑO	Consumo de bebidas alcohólicas adulteradas total	Consumo de bebidas alcohólicas adulteradas hombres	Consumo de bebidas alcohólicas adulteradas mujeres
2010	246,791,998.80	120,532,145.04	126,259,853.76
2011	252,188,652.24	123,213,159.64	128,975,492.60
2012	251,431,455.00	122,810,327.66	128,621,127.34
2013	253,838,995.78	123,946,687.52	129,892,308.26
2014	344,774,024.64	168,295,392.00	176,478,635.52
2015	329,135,816.80	160,607,396.64	168,528,422.88

Estos datos nos indican que alrededor de 329 millones de litros comercializados o elaborados dentro del territorio nacional son adulterados; lo cual indica que la cantidad de litros de bebidas alcohólicas adulteradas que consume la población mayor de 15 años es de aproximadamente de 3 litros por persona. Esto representa un riesgo latente en contra de la protección de los consumidores, ya que dentro del mercado ilegal se venden o producen una cantidad importante mercancías que no cuentan con los requerimientos de calidad o de información mínima a efecto de garantizar la seguridad económica e inocuidad de los consumidores. En otras palabras, al no existir una regulación específica aplicable a las bebidas alcohólicas señaladas, se concibe una oportunidad para la producción, distribución y comercialización de bebidas apócrifas en perjuicio de los consumidores, mismos que se encuentran expuestos al engaño ya descrito.

Por lo tanto, es de suma relevancia se emita la regulación propuesta, ya que ésta pretende disminuir los riesgos provocados por productos considerados como peligrosos o nocivos, así como de información falsa y engañosa, sin las especificaciones correctas de cantidad, características, composición, calidad y precio, o descripciones respecto a los riesgos que representen. Lo anterior debe suscribirse dentro de la perspectiva relativa a importancia de las bebidas alcohólicas, ya que al considerarse que el consumo y comercio de ellas es de gran relevancia para la salud y la economía de la población en el territorio nacional, entonces se debe considerar el instrumento regulatorio como el propuesto, a efecto de garantizar la seguridad de los consumidores en las aristas descritas.” (Énfasis añadido)

Para hacer frente a dicha problemática, la SE pretende emitir el Anteproyecto con el siguiente objetivo:

“El objetivo de la regulación propuesta versa sobre definir y establecer la denominación de las bebidas alcohólicas, así como determinar las especificaciones fisicoquímicas, la información comercial y los métodos de prueba que deben aplicarse para señalar el nivel de cumplimiento las especificaciones estipuladas. Lo anterior tiene como finalidad, por un lado, evitar la publicidad engañosa y abusiva relativa al contenido específico de cada bebida alcohólica y que induzca a los consumidores a cometer errores, y por otro lado, prevenir inminentes daños económicos estos últimos. Lo anterior, tiene como sustento, implementar procesos y características de comercialización a efecto de eliminar la confusión en los mismos a través de proporcionar información veraz y comprobable respecto de los productos que se adquieren. En este sentido, es importante mencionar que la regulación propuesta establece un Proceso de Evaluación de la Conformidad (PEC), que tiene como objetivo demostrar y medir la calidad de los productos, así como comprobar el cumplimiento de lo establecido en esta norma oficial mexicana establece un régimen regulatorio obligatorio sobre la información comercial que deben contener las bebidas alcohólicas señaladas en esta norma oficial mexicana.”

Por lo antes expuesto, la COFEMER estima que la emisión del Anteproyecto podría resultar una medida eficaz para atender la situación planteada, toda vez que mediante el mismo se define la denominación de las bebidas alcohólicas, así como las especificaciones fisicoquímicas, la información comercial y los métodos de prueba que deben aplicarse para determinar el cumplimiento de tales especificaciones.

III. Identificación de posibles alternativas regulatorias.

En términos generales, suelen existir diferentes opciones para solucionar las problemáticas o situaciones que motivan la emisión de regulación. Por ello, la COFEMER estima de suma relevancia que las dependencias y organismos descentralizados presenten y comparen diferentes estrategias o alternativas con las cuales podría resolverse la problemática existente.

Respecto a las alternativas con las que se podría resolver la problemática que fueron evaluadas, incluyendo la opción de no emitir regulación, la SE manifestó lo siguiente:

“No emitir regulación alguna

Se evaluó la opción de no emitir regulación alguna; sin embargo, dicha alternativa no resultó viable, ya que implica que la sociedad siga consumiendo productos con insumos peligrosos o dañinos y que adicionalmente los obtengan con información engañosa, lo que puede resultar en confusiones al momento de adquirirlos y con ello se ponga en peligro su salud y su patrimonio.

Esquemas de autorregulación

Se evaluó la alternativa de desarrollar esquemas de autorregulación, se concluyó que la alternativa tampoco es viable ya que los programas de autorregulación y difusión por sí solos no previenen la aparición de riesgos, ni otorgan seguridad jurídica a los destinatarios y a los beneficiarios de la NOM. Adicional a ello, a largo plazo, no existe garantía que se cumplan las condiciones establecidas en los esquemas de autorregulación, ya que los sujetos obligados (unidades económicas) podrían utilizar las disposiciones a conveniencia, lo que coloca en franco riesgo a los consumidores.

Esquemas voluntarios

Se evaluó la alternativa de atender la problemática a través de esquemas voluntarios, como lo son las NMX, la cual resulta inviable para atender la problemática descrita. Lo anterior se debe a que una de las múltiples características que identifican a una Norma Mexicana es el carácter voluntario de su aplicación; conforme a ello, si se procurara hacer cumplir las disposiciones obligatorias de una Ley Federal mediante un instrumento cuyo cumplimiento se realiza de manera voluntaria, se carecería de la fundamentación adecuada para su aplicación.

Incentivos económicos

Los incentivos económicos no representan una alternativa viable, debido a que la problemática planteada en la presente manifestación de impacto regulatorio, no se liga con la capacidad económica de los productores que elaboran bebidas alcohólicas. Lo que se busca es atender la problemática derivada de la falta de información comercial hacia los consumidores y las características propias de las bebidas en estudio, a efecto de evitar distorsiones en el mercado que afecten los intereses y patrimonio de los ellos.

Otro tipo de regulación

Respecto a la alternativa de implementar otro tipo de regulación, la inclusión de este tipo de disposiciones en Reglamentos o Leyes no es conveniente, ya que éstos documentos no establecen las especificaciones fisicoquímicas y de información comercial de las bebidas alcohólicas, los métodos de prueba que permitan determinar su autenticidad o bien los elementos mínimos que debe cubrir su etiquetado; a su vez, en estos instrumentos jurídicos, la participación de los diversos sectores involucrados es más reducida y limitada que en una Norma Oficial Mexicana, en la que hay un proceso de consenso y de consulta pública.”

Así pues, bajo estas consideraciones la SE manifestó que el Anteproyecto constituye la mejor opción de regulación toda vez que: “[L]a alternativa viable es establecer un referente normativo obligatorio que defina e integre las especificaciones, métodos de prueba y las denominaciones comerciales de las bebidas alcohólicas producidas dentro del territorio nacional; esto es posible a través de una Norma Oficial Mexicana, la cual de forma obligatoria establecer los parámetros mínimos que deben cumplir aquellos productos que actualmente se comercializan dentro del territorio nacional, y con ello se pretende prevenir engaños al consumidor en cuanto a la información específica del producto, al mismo tiempo que se garantiza que las bebidas alcohólicas contienen los requerimientos mínimos de calidad. La naturaleza obligatoria de la Norma Oficial Mexicana, permite establecer un esquema para asegurar que las decisiones de compra se realicen libremente por parte de los consumidores y con información comercial esencial y veraz sobre el producto de su elección”.

Sobre lo anterior, la COFEMER coincide que el Anteproyecto, como acción regulatoria en su conjunto, es la mejor opción para atender la problemática planteada en virtud de que su objeto es regular las características fisicoquímicas que deben reunir las bebidas alcohólicas.

IV. Impacto de la Regulación.

La COFEMER coincide con la SE en la necesidad una regulación como la propuesta, a efecto de regular la denominación, las especificaciones fisicoquímicas y la información comercial que deben cumplir todas las bebidas alcohólicas, a efecto de dar información veraz al consumidor, así como los métodos de prueba y de evaluación de la conformidad aplicables a las mismas.

A. Trámites

En la pregunta 11 del formulario de MIR se solicita al regulador que manifesté en esta sección si la regulación propuesta crea nuevos trámites, modifica o elimina los ya existentes. Al respecto, la SE señaló que el Anteproyecto no crea, modifica, ni elimina trámites.

En ese sentido, la COFEMER observa que en este rubro, no se generarían nuevos costos para los particulares.

B. Acciones regulatorias

Con relación al análisis de las acciones regulatorias que se derivan de la implementación del Anteproyecto, la SE señaló y justificó en la MIR las consistentes en:

Establecen requisitos

Artículos aplicables: Apartado 5 Definiciones Generales, Apartado 8 Métodos de prueba y Apartado 11 Información comercial.

Justificación:

"Se establecen los términos y definiciones que son necesarias para el correcto entendimiento de la regulación propuesta, lo anterior con el objetivo de que los sujetos regulados tengan claridad sobre los términos empleados al momento de estar sujetos al cumplimiento de la regulación.

Se establecen los métodos de prueba necesarios para demostrar la correcta elaboración de las bebidas alcohólicas con respecto a las especificaciones (sic) fisicoquímicas, con el objetivo de que la autoridad verificadora tenga certeza de la metodología que debe usarse.

Se establecen los requisitos de información comercial que deberán cumplir los productos objeto de la regulación. El objetivo de esta acción es establecer el tipo de información y la manera en cómo ésta debe presentarse en las etiquetas de los productos obligados al cumplimiento de la norma, para con ello brindar al consumidor información completa sobre las características de la mercancía que está adquiriendo."

Establecen obligaciones

Artículos aplicables: Apartado 6 Clasificación, Apartado 7 Denominaciones y especificaciones de bebidas alcohólicas, Apartado 9 Control de calidad., Apartado 10 Envase y embalaje.

Justificación:

"Se establecen las clasificaciones de los distintos tipos de bebidas alcohólicas respecto a su proceso de elaboración y sus respectivas especificaciones; lo anterior con el objetivo de que los sujetos regulados tengan claridad sobre la clasificación aplicable al momento de estar sujetos al cumplimiento de la regulación.

Se establecen las denominaciones, especificaciones y límites de las bebidas alcohólicas que distingue a cada una de las bebidas alcohólicas a fin de determinar sus características fisicoquímicas, con la finalidad de que los sujetos regulados tengan una clara información sobre el aditivo (sic) en la elaboración y comercialización de las bebidas en estudio.

Se establece la obligatoriedad con la que deben conducirse los sujetos regulados, respecto a mantener sistemas de control de calidad compatibles con las normas aplicables y las buenas prácticas de fabricación.

Se establece que cada envase y productos en estudio deben garantizar su inocuidad; así mismo, se instituye que los sujetos obligados deben proporcionar la información comercial en el envasado de los productos, relativa a la naturaleza y calidad de éstos."

Establecen procedimientos de evaluación de la conformidad

Artículos aplicables: Apartado 12 Evaluación de la conformidad.

Justificación:

"Se establece que la evaluación de la conformidad de la regulación propuesta se debe llevar a cabo tanto por las Dependencias competentes o por las personas acreditadas y aprobadas conforme a la Ley

Federal de Metrología y Normalización; sin menoscabo de las facultades de verificación y vigilancia de las autoridades competentes."

Establecen sanciones

Artículos aplicables: Apartado 12 Vigilancia

Justificación:

"Se establece que la Secretaría de Economía y la Procuraduría Federal del Consumidor podrán realizar visitas de verificación con el objeto de vigilar el cumplimiento con los presentes procedimientos para la evaluación de la conformidad."

La COFEMER observa que la SE identificó y describió de manera general las acciones regulatorias que se estarían incorporando al marco normativo con la emisión del Anteproyecto. No obstante lo anterior y dada la relevancia que supone para el logro del objetivo que persigue la regulación el Apartado 7 de la misma, es conveniente que la Dependencia ahonde en su explicación sobre cómo es que establecer denominaciones y determinar las características fisicoquímicas de las bebidas alcohólicas, contribuye a lograr los objetivos del Anteproyecto y abatir la problemática detallada por la Dependencia.

Adicionalmente, la COFEMER considera importante, que la SE analice y en su caso considere los siguientes comentarios de los particulares, realizados al Anteproyecto:

- a) Del registrado con el número de identificador B000152926, cuyo nombre de usuario no es público, quien manifestó:

"Esta norma, en lo que al Mezcal se refiere, atentará en gran medida contra las poblaciones que producen Mezcal que no entran en la Denominación de Origen Mezcal. A pesar de que innumerables poblaciones de México produzcan Mezcal y sea una de las actividades tradicionales de muchas familias y muchos pueblos, gran parte de ellas quedaron fuera de la protección de la Denominación de Origen Mezcal, como es el caso de familias y poblaciones en Puebla, Jalisco (que ya tiene DO de Tequila y que por eso no puede tener otra DO, a pesar de que sea otra región diferente a la de Tequila —lo cual parece acaparamiento por parte del Tequila), Edo. de México, Tlaxcala, entre muchos otros estados que hacen Mezcal y le llaman Mezcal. Esta norma busca que tales regiones le llamen a su Mezcal con un nombre completamente ignoto a la ciudadanía lo cual contradiciendo el argumento principal de esta NOM, terminaría confundiendo al Consumidor. En tanto a expertos se refiere, comentan que la Denominación de Origen Mezcal tiene que ser adaptada pues tiene fallas conceptuales muy graves: para empezar que "Mezcal" no es un origen geográfico, sino el nombre genérico de una bebida. Regresando a este proyecto de NOM, también es necesario indicar que también afecta contra la calidad del destilado que conocemos como Raicilla."

- b) Del registrado con el número de identificador B000152977, realizado por la C. Alejandra Vargas Arrache, representante de Pernod Ricard México, S.A. de C.V., quien señaló:

"[...] dentro de las reuniones del grupo de trabajo, conformado para la elaboración del citado Proyecto de NOM, mi representada presentó la propuesta de que: En el apartado 7.2.6, relativo al BRANDY, se establecieran dos categorías distintas de Brandy en beneficio de los consumidores: (Brandy 100% de uva y Brandy 51/49), con el propósito de dotarles de mayores opciones para su elección de compra, (tal y como ya ocurre en otras bebidas, incluso para el

Tequila, nuestra bebida distintiva nacional, en las que la normatividad vigente permite que se certifiquen conforme a su Norma Oficial Mexicana, tanto la categoría 100% de Agave, como la categoría de Tequila 51/49).

[...] la propuesta de modificación citada, busca fortalecer al Brandy Mexicano, al establecer claramente la existencia de 2 categorías distintas de Brandy (100% de uva y 51/49) y, con la misma, la elección y la tutela de los derechos de los consumidores se verían fortalecidas, ya que podrían saber qué tipo de producto están comprando, al establecerse la obligación de declarar, en forma clara y legible y dentro de la etiqueta del producto, cuál de las dos categorías se estaría adquiriendo por los compradores nacionales, amén de que de acuerdo con la misma normatividad estas dos categorías se certificarían en función del capítulo de evaluación de la conformidad.

[...] Sin embargo, dicha propuesta no fue incorporada en el Proyecto de NOM citado, aun cuando no existía una justificación para ello, por lo que dicho Proyecto contiene una restricción injustificada para que el Brandy únicamente pueda ser elaborado con 100% de uva como materia prima; restricción de porcentaje en cuanto al uso de materias primas utilizadas y que no es equiparable o equivalente a los requisitos establecidos para cualquier otra de las demás bebidas alcohólicas a las cuales la NOM en comento busca regular.

*[...] Lo anterior no es coherente ni siquiera con la normatividad aplicable para aquellas bebidas alcohólicas que cuentan con Denominación de Origen (mismas que, además de cumplir con la Norma Oficial Mexicana expresamente aplicable a las mismas, también deben de dar cumplimiento, de manera supletoria, a las disposiciones previstas en el **PROYECTO DE NORMA OFICIAL MEXICANA, PROYNOM.199.SCFI-2015, BEBIDAS ALCOHÓLICAS DENOMINACIONES, ESPECIALIZACIÓN ES FÍSICOQUÍMICAS, INFORMACIÓN COMERCIAL Y MÉTODOS DE PRUEBA**).*

[...] El campo de aplicación de la Norma Oficial Mexicana NOM-142-SSA1/SCFI-2014, abarca a todas las bebidas alcohólicas en general, por lo que no se justifica que dicha regulación establezca obligaciones discriminatorias y diferenciadas en el etiquetado para un solo sector (Brandy) de bebidas alcohólicas y pretender limitar a dicho sector al uso de una sola materia prima vegetal, cuando dicha bebida puede provenir de diversas fuentes, (Incluyendo desde luego, pero no limitándose, a la Uva)".

- c) Del registrado con el número de identificador B000160005, suscrito por el Lic. José Adrián Corona Radillo, Presidente de la Asociación Nacional de la Industria de Derivados de Agave, A.C., quien refirió lo siguiente:

"[...] que se defina en el Capítulo 5 el "destilado de agave" y se incluya en el capítulo 7, así como las demás las modificaciones propuestas por escrito por la ANIDA.

[...] es injustificable la exclusión de los destilados de agave y la exclusión de una denominación que nadie conoce y que en su caso para posicionarla en el mercado tardaría muchos años y se necesitaría (sic) muchos recursos para su difusión, con lo que se afectan las garantías constitucionales de los industriales que usan agave para producir bebidas alcohólicas y por lo tanto inviable el proyecto de norma..."

Por lo cual se solicita a la SE profundizar en la justificación del Apartado 7 del Anteproyecto, toda vez que se requiere analizar detalladamente el impacto del mismo considerando los comentarios expresados por los particulares. Adicionalmente, se solicita explicar, como es que el Apartado mencionado contribuye a resolver la problemática identificada, para el caso que nos ocupa.

C. Costos.

En relación a los costos del Anteproyecto, la SE señaló lo siguiente:

“Los costos de la regulación se estimada de acuerdo a la relación entre consumidores de bebidas alcohólicas, bebidas adulteradas y el consumo per cápita medido en litros, dentro del territorio nacional. Así mismo, se estimó el precio promedio ponderado de las marcas de bebidas alcohólicas más representativas dentro del mercado nacional. Adicionalmente, se estimó que en el mercado nacional, en promedio el número de botellas que se empaacan en una caja asciende a nueve por caja. Bajo esta perspectiva. Se toma como referencia principal, el número de litros per cápita por caja que deberán ser certificadas.

De acuerdo con información presentada líneas atrás, la proyección de consumo total de alcohol dentro del territorio nacional ascenderá a la cantidad de 822,839,542 litros para el año 2015. Así mismo, en un sondeo de mercado, se estimó que el precio promedio ponderado de una botella (tomando en cuenta la mayoría de las clasificaciones de bebida alcohólicas señaladas en esta norma oficial mexicana y las marcas más populares) es de \$634 pesos. En este tenor, la venta por lote de bebidas alcohólicas oscila entre 6 o 12 botellas por caja; si sabemos que de acuerdo con información de la Encuesta Nacional de Adicciones se proyecta que la población que consumió alguna vez en el año 2015 es de aproximadamente 29,200,826 personas entre 12 y 65 años; y que de acuerdo con la OMS para este mismo año el consumo per cápita es de 6.8 litros, entonces para el 2015 se estarían consumiendo 198,565,615.3 litros. Si en promedio el lote es de 9 botellas de litro, entonces se comercializan alrededor de 22 millones de lotes. Si tomamos en cuenta que el costo de certificación, de acuerdo con estudios anteriores, es de \$2,000 pesos, entonces el costo total por certificar los lotes de bebidas alcohólicas asciende a la cantidad de \$ 44,125,692,295.4 pesos.”

Si bien es cierto que la SE, proporcionó la estimación de costos que supondrá la implantación del Anteproyecto para los productores, importadores y proveedores de bebidas alcohólicas por realizar la certificación de acuerdo con las disposiciones del Anteproyecto, misma que considera ascenderá a \$ 44,125,692,295.4 pesos.

Esta Comisión observa que, la SE omitió considerar en su estimación otros costos que podrían estar asociados a la expedición del Anteproyecto, como son:

- El que los productores, fabricantes y/o envasadores, cuenten o deban adecuar sus instalaciones para cumplimentar lo señalado en el Anteproyecto.
- El que los productores modifiquen o se ajusten sus procesos, a efecto de que las bebidas que fabriquen se elaboren con los estándares fisicoquímicos establecidos en la regulación para cada bebida alcohólica, a manera de ejemplo se señalan:
 - a. El registro que deberán llevar los envasadores, de acuerdo con lo establecido en el numeral 12.5.2.1 del Anteproyecto.
 - b. El mecanismo de control, a que alude el numeral 12.5.4 del Anteproyecto.
 - c. La bitácora de uso y destino, prevista en el numeral 12.6 del Anteproyecto.
 - d. Registro de número de litros producidos y/o envasados diariamente.

- El costo que implicará realizar las pruebas de laboratorio necesarias para verificar el cumplimiento de la NOM.

Por lo antes expuesto, se sugiere a esa Dependencia incorporar en su cálculo los costos mencionados o bien, señalar las razones por las cuales no considero necesaria su inclusión dentro de los costos asociados a la expedición de la propuesta regulatoria.

D. Beneficios.

Por lo que se refiere a los beneficios de la regulación, la SE detalló en el formulario de la MIR lo siguiente:

La SE señaló que los beneficios de la regulación son superiores a los costos por lo siguiente:

“Los beneficios de la regulación se basan en el hecho de evitar la comercialización, producción e importación de bebidas sin la calidad requerida; así mismo, se pretende proteger al consumidor desde el aspecto comercial, es decir, obligar a las unidades económicas involucradas a dar información precisa y veraz del producto que los usuarios están consumiendo. Por lo que se toma como base el consumo de bebidas adulteradas registradas por autoridades sanitarias y el precio promedio ponderado de un litro de bebida alcohólica.

De acuerdo con información de la COFEPRIS, en México existe una alta probabilidad de que se comercialicen y/o elaboren bebidas alcohólicas adulteradas; se estima que el 40% de ellas carece de la calidad y especificaciones de fabricación, lo que coloca en franco riesgo a los consumidores. La cantidad de litros que circulan con esta característica se estima en 329,135,816.8 para el año 2015. Como se mencionó anteriormente, el precio promedio ponderado de las bebidas alcohólicas en estudio, asciende a \$922 por litro. Entonces si se evita que proveedores, fabricantes e importadores de estas bebidas adulteren, engañen o modifiquen la naturaleza, características y calidad de estas, entonces los beneficios que los consumidores, y la economía en general, consiguen se estiman en \$ 208,672,107,851.2 pesos.”

Por lo expuesto se solicita a la SE, adecuar la estimación correspondiente, o bien clarificar a esta COFEMER, los planteamientos en cuestión. Lo anterior, con objeto de que esta Comisión esté en posibilidad de pronunciarse respecto al análisis económico (costo-beneficio) del Anteproyecto, y en su caso, determinar si cumple con los objetivos de mejora regulatoria, en términos de transparencia en la elaboración y aplicación de las regulaciones y que estas generen mayores beneficios que costos de cumplimiento para los particulares, conforme a lo que se refiere el Título Tercero A de la LFPA.

E. Impacto en la competencia.

En relación al impacto de la regulación en la competencia, la SE identificó que la Acción o mecanismo regulatorio que considera podría restringir o promover la competencia y el(os) artículo(s) de la propuesta regulatoria aplicables consiste en el hecho de: “[L]a entrada en vigor de esta regulación inhibirá a los productores, importadores o proveedores de alterar deliberadamente la composición o características de las bebidas alcohólicas señaladas en la regulación, por lo que lo que ésta no implica un obstáculo a la libre competencia, toda vez que cada uno de los sujetos obligados o unidades económicas deberán cumplir con las especificaciones señaladas.”

Asimismo, a decir de la SE el llevar a cabo dicha acción se justifica debido a que:

“La regulación propuesta permitirá al consumidor final tener la certeza de que el producto que está adquiriendo tiene la calidad mínima requerida y que la bebida contenida en el envase es la estipulada en el etiquetado, lo que implica un beneficio al usuario tanto por la protección en su persona como en su patrimonio.”

Adicionalmente, de conformidad con la información contenida en la MIR correspondiente, se observa que la SE manifestó que la propuesta regulatoria no contempla esquemas que impactan de manera diferenciada a sectores o agentes económicos.

En ese orden de ideas, el pasado 18 de diciembre de 2015 se recibió en esta Comisión la Opinión Institucional remitida por la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), mediante el oficio ST-CFCE-2015-377, sobre el Anteproyecto de mérito, en la cual dicha autoridad consideró que el mismo no tendría efectos negativos en materia de competencia económica y libre concurrencia.

F. Riesgos.

La SE realizó un análisis de riesgo relacionado a la problemática planteada, señalando en las preguntas 7 y 8 del Anexo II de la MIR las siguientes consideraciones:

Pregunta 7

“Tipos de riesgos que motivan la emisión de la regulación: La regulación propuesta contiene disposiciones en materia de protección a los consumidores y afectaciones económicas.

***Población, grupo o industria potencialmente afectada:** Consumidores de bebidas alcohólicas dentro del territorio de los Estados Unidos Mexicanos.*

***Tipo de riesgo, afectación o daño probable (enfermedades, fallecimientos, accidentes, daños ambientales, daños materiales, afectaciones económicas, etc.) y su magnitud:** La regulación propuesta busca proteger a los consumidores de riesgos relacionados con la comercialización y/o información engañosa y desleal relativa al contenido y especificaciones (calidad, insumos, naturaleza, entre otros factores) de las bebidas alcohólicas. Al mismo tiempo que determina los requerimientos mínimos necesarios para su elaboración. En este sentido, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Adicciones 2011 indica que el 61.3% de la población de entre 12 y 65 años han consumido alguna vez alcohol (representa 24.3 millones de personas), así mismo, la misma encuesta determinó que el 32.8% de la población muestra consume cantidades altas de alcohol (esto es 13 millones de personas). Si suponemos que el consumo permaneció sin cambios entonces la población que consumió alcohol al menos una vez para el año 2015 es de 29.2 millones de personas que han consumido al menos una vez alcohol y 15.6 millones de personas con un consumo alto de alcohol. Ante estos datos, se sabe que el 40% de las bebidas producidas y/o comercializadas dentro del territorio nacional son apócrifas, lo que representa una cantidad de 329 millones de litros, lo cual implica un riesgo latente y potencial en contra de los consumidores y en su patrimonio.*

***Origen y área geográfica del riesgo:** Territorio de los Estados Unidos Mexicanos, teniendo en cuenta que la estimación de las personas de entre 12 y 65 años que consumió alcohol al menos una vez es del 61.3% de la población total para el año 2012 (24.3 millones de personas).*

***Probabilidad de ocurrencia del riesgo y categoría en que se ubica:** Alto.”*

Pregunta 8

"Tipo de Riesgo: Afectaciones económicas"

Grupo, sector o población sujeta al riesgo: Consumidores de bebidas alcohólicas dentro del territorio de los Estados Unidos Mexicanos.

Acción implementada: Apartado 6 y 7, Clasificación y Denominaciones y especificaciones de bebidas alcohólicas.

Indicador de impacto: Con base en información de la COFEPRIS, SAT, entre otras, se puede identificar la magnitud de la problemática a través de los litros de bebidas alcohólicas adulteradas estimadas e incautadas por las autoridades competentes.

Situación esperada con la implementación de la regulación: Se espera que con la entrada en vigor del instrumento regulatorio propuesto, los importadores, proveedores y fabricantes de bebidas alcohólicas se apaguen estrictamente a las especificaciones y características descritas en la misma, ya que son de carácter obligatorio, con el objetivo de garantizar la seguridad y de los consumidores en cuanto a la comercialización y calidad de estos productos. En otras palabras, se espera reducir el porcentaje de bebidas alcohólicas adulteradas.

Justificación de cómo se reduce, mitiga o atenúa el riesgo con la acción: La regulación propuesta versa sobre los mecanismos que permitan salvaguardar la calidad y naturaleza de las bebidas alcohólicas, así como determinar lo correspondientes a integrar la información comercial propia del producto, a efecto de garantizar la seguridad de los consumidores. Esta visión integral de la regulación propuesta materializa los instrumentos necesarios para desincentivar la manipulación y alteración de las características de las bebidas en estudio."

En este sentido, esta Comisión coincide con el análisis realizado por la SE en relación al riesgo latente que existe para los consumidores de bebidas alcohólicas, de no existir o de no implementarse la regulación propuesta, por lo que hace a la posibilidad de consumir bebidas adulteradas.

En tal virtud, establecer estándares de carácter obligatorio de acuerdo con la información presentada por la SE incidirá en garantizar la seguridad de los consumidores en cuanto a la comercialización y calidad de las bebidas alcohólicas que consuman, con lo cual además se espera reducir el porcentaje de bebidas alcohólicas adulteradas.

V. Cumplimiento, aplicación y evaluación de la propuesta

Con respecto a la forma y/o los mecanismos a través de los cuales se implementará la regulación, la SE señaló lo siguiente:

"La verificación y vigilancia del cumplimiento de lo establecido en este proyecto de norma se realizará a través de la Secretaría de Economía, así como de las dependencias y organismos conforme a sus atribuciones. La certificación será obligatoria para las unidades económicas o sujetos obligados interesados en la producción, comercialización e importación; esto es, se debe cumplir obligatoriamente con las especificaciones técnicas y de calidad marcadas en la norma para poder comercializar los productos sujetos a cumplimiento."

Por otro lado, respecto a la evaluación la SE señaló lo siguiente:

“A través de las verificaciones que lleven a cabo las autoridades o personas acreditadas, se espera que el número de litros de bebidas alcohólicas adulteradas o manipuladas en sus características fisicoquímicas o de comercialización disminuya considerablemente.”

Sobre lo anterior, no se observa que los procedimientos propuestos para el cumplimiento, aplicación y evaluación de la propuesta impongan costos adicionales para los particulares diferentes a los analizados en el presente dictamen, por lo que la COFEMER no tiene comentario alguno al respecto.

VI. Consulta pública.

Con relación a si se consultó a las partes y/o grupos interesados para la elaboración de la regulación propuesta la SE señaló en la MIR que se formó un grupo de trabajo/comité técnico para la elaboración conjunta del anteproyecto en el que participaron diferentes cámaras empresariales, así como empresas relacionadas con la seguridad de información electrónica, bancos comerciales y de inversión, Banco de México y la representación de la Secretaría de Economía a través de la Dirección de Normatividad Mercantil, entre quienes se discutieron los diferentes numerales que comprenden el presente proyecto, originando un consenso de criterios entre los integrantes del mismo.

Adicionalmente, cabe señalar que desde el día en que se recibió el Anteproyecto de referencia se hizo público a través del portal de Internet de la COFEMER, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 69-K de la LFPA. Al respecto, esta Comisión manifiesta que, desde esa fecha hasta la fecha de emisión del presente Dictamen, se han recibido los siguientes comentarios:

NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN	NOMBRE DE QUIEN FIRMA	EMPRESA/ PARTICULAR	FECHA DE RECEPCIÓN
B000152926	Nombre de usuario no publico	No aplica	8 de diciembre de 2015
B000152977	Alejandra Vargas Arrache	Pernod Ricard México, S.A. de C.V.	9 de diciembre de 2015
B000153278	José Heraclio de Lucas González	Asociación de Importadores y Representantes de Alimentos y Bebidas, A.C.	23 de diciembre de 2015
B000153279	Alan Loredo Trueba	Diageo México Comercializadora, S.A. de C.V.	23 de diciembre de 2015
B000160005	Lic. José Adrián Corona Radillo	Asociación Nacional de la Industria de Derivados de Agave, A.C.	4 de enero de 2016

Los cuales pueden ser consultados en la siguiente liga electrónica:

<http://www.cofemersimir.gob.mx/expedientes/18062>

En este orden de ideas, se solicita a la SE valorar y dar respuesta puntual a cada uno de los planteamientos expresados en dichos comentarios.



VII. Conclusiones.

Por lo anteriormente expresado, este órgano desconcentrado queda en espera de que esa dependencia brinde la respuesta correspondiente al presente dictamen, en lo relativo a los *Apartados IV: Impacto de la Regulación, Secciones B, C y D*, incluyendo los comentarios vertidos por los particulares hasta la fecha de emisión de este dictamen, y en su caso, realice los ajustes correspondientes al Anteproyecto, o bien, comunique por escrito las razones por las cuales no lo hace, para los efectos a que refiere el artículo 69-J de la LFPA.

Lo anterior, se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los artículos 7, fracción II, 9 fracción XI y último párrafo y 10 fracción VI del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria; así como Primero fracción II, del Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican⁴.

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

Atentamente

José Manuel Pliego Ramos
Coordinador General

CPR/BHV

⁴ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 2010.