



Of. No. COFEME/16/2813

ACUSE

Asunto: Se emite Dictamen Total, con efectos de final, respecto del anteproyecto denominado *Aviso para dar a conocer los incentivos para la comercialización de frijol negro, pinto y claro, del ciclo agrícola primavera verano 2015, de los Estados de Chihuahua, Durango y Zacatecas, del Componente incentivos a la comercialización.*

011562

Ciudad de México, a 14 de julio de 2016

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 los incentivos para la comercialización de frijol negro, pinto y claro, del ciclo agrícola primavera verano 2015, de los Estados de Chihuahua, Durango y Zacatecas, 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 1 de julio de 2016, a través del portal de la MIR.

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, en virtud de que conforme a la información proporcionada por la SAGARPA en su MIR, 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 Ley Federal de Procedimiento Administrativo (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 30 de diciembre de 2015 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,*

www.cofemermir.gob.mx

Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para el ejercicio fiscal 2016 (ROP), mismas que prevén el *Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados*, dentro del cual se ubica el Componente denominado *Incentivos a la Comercialización*, y el concepto para resolver problemas específicos de comercialización, señalado en el artículo 262 fracción III de dichas ROP.

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 Séptimo Transitorio de las Reglas de Operación antes mencionadas, la SAGARPA podrá apoyar con recursos del ejercicio fiscal 2016, 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 ROP 2016, 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 correspondientes al ciclo agrícola primavera-verano 2015, salvaguardando los derechos de los beneficiarios de los apoyos comprometidos en el ejercicio fiscal anterior dentro del Componente antes indicado. 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 de este bien, incurridos por los acopiadores primarios.

II. Objetivos regulatorios y problemática

Durante el ciclo agrícola primavera-verano 2015, en México se reportaron condiciones climáticas adversas para el desarrollo de la agricultura, lo que afectó la productividad de las áreas frijoleras a nivel nacional. Como evidencia de lo anterior, se identifica que con base en datos del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), en dicho período se registraron siniestros que generaron una caída del 16.3% en la producción de esa leguminosa, pasando de 930 mil toneladas a 777 mil toneladas a nivel nacional. Específicamente, se observa que a causa de lluvias escasas e irregulares que afectaron severamente la superficie sembrada y la productividad de las áreas de los Estados de Chihuahua, Durango y Zacatecas, mismos que conforman más del 60% de la cosecha nacional y que generaron pérdidas equivalentes a los \$685,094,990 pesos a los productores y comercializadores en comparación con lo registrado durante el 2014².

² <http://www.siap.gob.mx/cierre-de-la-produccion-agricola-por-cultivo>

En ese tenor, de acuerdo a la información contenida en la MIR, la SAGARPA ha descrito que con “*el incentivo para la comercialización del frijol se pretenden reconocer los gastos que los compradores incurren en el acopio, almacenamiento, fletes y costos financieros que son necesarios para promover el ágil y constante desplazamiento del grano en el circuito comercial, a fin de otorgar certidumbre a los comercializadores de frijol en términos adecuados en el manejo de inventarios conforme a sus expectativas de precio y gasto*”.

Por tanto, se ha identificado que el anteproyecto en comento busca establecer este incentivo, “*para cubrir los gastos de operación derivados del acopio, en el proceso comercial del frijol en primera enajenación (acopio y almacenaje), así como promover el desplazamiento de las cosechas del frijol del ciclo agrícola primavera-verano 2015 de las entidades federativas de Chihuahua, Durango y Zacatecas*”.

Para ello, se contempla otorgar “*hasta el 100% de los gastos de operación derivados del acopio*”; lo anterior, tomando en cuenta que “*dicho incentivo consiste en un apoyo de \$500 pesos por tonelada (en términos de Peso Neto Analizado –PNA– conforme a la Norma Mexicana NMX-FF-038-SCFI-2002) acopiada y almacenada al menos por 30 días en bodegas de origen (centros de acopio registrados en ASERCA) y el volumen global estimado de apoyo es de 163,000 toneladas, equivalente a un presupuesto de 81.5 millones de pesos*”.

Al respecto, esta Comisión destaca que, conforme a la información del SIAP, la producción de frijol en 2015 alcanzó las 969,147 toneladas, lo que representa una disminución del 23.9% comparada con la producción de 2014, de las cuales 193,261 corresponden al ciclo otoño-invierno, mientras que las restantes 775,886 fueron producto del ciclo de producción primavera-verano. Asimismo, cabe señalar que para el año 2015 los Estados de Chihuahua, Durango y Zacatecas aportaron un total de 497,193.49 toneladas de la producción del ciclo primavera-verano, lo que representó un 64.08% de la producción de dicho ciclo agrícola (51.3% de la producción total anual).

De conformidad con lo antes señalado, es claro que la problemática aludida en lo referente a la necesidad de encaminar acciones que ayuden a establecer las condiciones para que los compradores de granos de frijol promuevan la distribución de este producto a lo largo de la República Mexicana, con el fin de fomentar sus acceso y comercialización en otras partes del país y limitar las posibilidades de que se presenten casos de desabasto en ciertas regiones. Por lo anterior, se hace patente la necesidad de establecer la intervención gubernamental.

En consecuencia, esta COFEMER ha identificado que a raíz de que los principales estados productores de frijoles negros, pintos y claros del país se encuentran afectados por las cuestiones antes descritas, se observa que la emisión de la presente regulación tiene por finalidad lograr los siguientes objetivos:

- Establecer las bases para que los compradores puedan distribuir sus productos adquiridos a precios competitivos.
- Garantizar la provisión de alimentos conforme a la demanda.
- Promover acciones que favorezcan que los productos lleguen a sus destinos en la República Mexicana, disuadiendo el riesgo de desabasto en todas las regiones.
- 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, 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 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 2016.

Asimismo, señaló que la propuesta regulatoria representa la mejor opción en razón de que, a través de su implementación, se *"atiende a la problemática que se presentó en el ciclo agrícola primavera-verano 2015, y su ejecución permite incentivar a los productores y/o compradores de productos agropecuarios para la administración de riesgos de mercado dando así cumplimiento al objetivo del Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados"*.

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.

IV. Impacto de la regulación

1. Trámites y servicios

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 será necesario modificar el trámite *ASERCA-01-001 Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados: Componente Incentivos a la Comercialización*, a fin de considerar la información relativa a los requisitos aplicables a la solicitud de apoyo conforme a los términos previstos en el anteproyecto, permitiendo así a los particulares interesados en recibir los apoyos del Programa ingresar su solicitud ante la autoridad.

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 del anteproyecto de mérito, además de cubrir los requisitos previstos en las ROP para el ejercicio fiscal 2016, 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 i) la leguminosa haya

atendido las especificaciones contenida en la Norma Mexicana NMX-FF-038-SCFI-2002; ii) acreditar el almacenamiento del grano al menos 30 días naturales dentro del periodo de acopio establecido, y iii) cumplir con las fechas establecidas.

En ese sentido, la SAGARPA ha señalado que *"al presentar en el Aviso los requisitos específicos se otorga certidumbre a los comercializadores de frijol en el manejo de inventarios conforme a sus expectativas de precio y gastos incurridos en el acopio, manejo y tiempo de almacenamiento que contribuyan al desplazamiento expedito del grano"*.

Aunado a lo anterior, esta comisión advierte que el requerimiento de cumplir con las especificaciones contenida en la Norma Mexicana NMX-FF-038-SCFI-2002 fue incorporado al *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*, publicado en el DOF el 26 de mayo de 2015, por medio del cual se operó la entrega de recursos federales a los beneficiarios del mismo Programa el año anterior.

Adicionalmente, de conformidad con la información proporcionada previamente por esa Secretaría, se advierte que el propósito de mantener la obligatoriedad del cumplimiento de la norma mexicana antes referida tiene por objetivo promover la cultura de la calidad, entre las personas morales (organizaciones de productores de frijol) que actúan como compradores de frijol.

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, 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 2015, 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, derivado de la lectura del artículo Cuarto, Numeral 2, inciso a), fracción I, sub-fracción i, subinciso c del anteproyecto se advierte que cualquier sujeto interesado en solicitar los apoyos del Programa debió haber enfrentado dichos costos previo a la presentación del producto sujeto a comercialización.

En este sentido, se estima que tras la emisión de la regulación el cumplimiento de la Norma Mexicana NMX-FF-038-SCFI-2002, no generará costos adicionales a los que ya han sido erogados por los particulares, por lo que esta Comisión observa que los costos derivados del cumplimiento de dicha Norma Mexicana, pueden considerarse como costos hundidos y, que en todo caso pudieran resultar mínimos para los particulares sujetos a la regulación.

Aunado a lo anterior, se advierte que el procedimiento de aplicación a dichos incentivos, se apeg a lo previsto por las ROP aplicables al ejercicio fiscal 2016 y, en consecuencia, 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 estarían dispuestos a presentar su solicitud al 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 las personas físicas y/o morales, legalmente constituidos, que hayan actuado como compradores de frijol en sus variedades negro, pinto y claro en primera enajenación en términos de Peso Neto Analizado (PNA) conforme a la Norma Mexicana NMX-FF-038-SCFI-2002, en las entidades de Chihuahua, Durango y Zacatecas.

Particularmente, se advierte que de acuerdo a lo estipulado en el artículo Segundo, numeral 2 del anteproyecto, el volumen susceptible de apoyo será de hasta 163,000 toneladas de frijol de las variedades mencionadas en dichos Estados del ciclo agrícola primavera – verano 2015; con un incentivo de hasta \$500 pesos por tonelada pagada al productor, en los términos del anteproyecto.

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 \$81,500,000 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.

V. 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 ASERCA-01-001 *Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados: Componente Incentivos a la Comercialización*, a fin de que los posibles beneficiarios se encuentren en posibilidad de solicitar los apoyos que la SAGARPA otorga por conducto del Componente de Incentivos a la Comercialización del Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados que prevé el *Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación*, publicado en el DOF el 30 de diciembre de 2015.

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 inscriba el trámite correspondiente al 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.



COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA
DIRECCIÓN DE ENLACE CON LOS SECTORES ENERGÍA, INFRAESTRUCTURA Y MEDIO AMBIENTE

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 y penúltimo párrafo del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria y Segundo, fracción III 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 Director



FERNANDO ISRAEL AGUILAR ROMERO

LEB

