

018883

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 Jamapa, del ciclo agrícola otoño-invierno 2015/2016, del estado de Nayarit, del componente incentivos a la comercialización.**



Ciudad de México, a 16 de noviembre 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 Jamapa, del ciclo agrícola otoño-invierno 2015/2016, del estado de Nayarit, 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 3 de noviembre de 2016, a través del sistema informático de la MIR¹.

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

Con la publicación del *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*², se estableció dentro de su cuarta meta nacional "México Próspero", como su objetivo 4.10 el construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país a fin de impulsar la productividad

¹ www.cofemermir.gob.mx

² Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 20 de mayo de 2013.

2

del sector agroalimentario mediante inversión en el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico con el propósito de impulsar una política comercial con enfoque de agronegocios y la planeación del balance entre demanda y oferta.

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

En este sentido, 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, 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 dicho instrumento normativo.

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 tenor, se observa que el presente anteproyecto establece de forma alineada 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 negro "Jamapa" correspondientes al ciclo agrícola otoño-invierno 2015/2016, a efecto de cubrir el porcentaje de los gastos erogados por los productores en actividades de acopio, beneficio, flete, gastos financieros y almacenamiento del grano, a fin de promover el continuo y efectivo desplazamiento del frijol en el mercado. Adicionalmente, se advierte que el anteproyecto requiere el cumplimiento de los estándares previstos en la *NMX-FF-038-SCFI- 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, esta COFEMER considera pertinente la formulación del anteproyecto en comento, con el propósito de dar certidumbre en la actividad agroalimentaria, contribuir al ordenamiento y desarrollo de mercados para asegurar y agilizar la comercialización y desplazamiento del frijol, lo cual permite 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 acopio de los compradores de ese bien primario.

2

II. Objetivos regulatorios y problemática

De acuerdo con la información incluida en la MIR correspondiente, con respecto al objetivo del anteproyecto, esa Dependencia señaló que este radica en *“promover el continuo y efectivo desplazamiento del frijol en el mercado, por lo cual, con la emisión del presente Aviso, se pretende incentivar a los compradores de frijol negro Jamapa, ciclo agrícola otoño-invierno 2015-2016, del estado de Nayarit”*. En este sentido, comentó que *“se estima apoyará una producción de 17,400 toneladas equivalente a un presupuesto de 8.7 millones de pesos; ello, mediante un subsidio de \$500.00 pesos por tonelada en términos de peso neto anualizado (PNA), con la finalidad de cubrir el 50.32% del total de los gastos en que los compradores incurren en el acopio, en congruencia con el volumen apoyado mediante el anterior Aviso”*.

Por otra parte, con respecto a la problemática que da origen a la emisión de la propuesta regulatoria, la autoridad destacó que *“nuestro país ha seguido la tendencia de fomentar la producción y comercio agrícola a través de subsidios, por lo cual, ASERCA ha reconocido necesario incentivar también a los compradores en primera enajenación para compensar los gastos por acopio, beneficio y almacenamiento del grano, a fin de fortalecer la comercialización de cultivos excedentarios y evitar el abatimiento de los precios; lo anterior, mediante la conformación de fondos de garantía líquida como apalancamiento bancario, para que los centros de apoyo estén en posibilidad de contratar líneas de crédito, lo cual coadyuvará a que los centros de acopio paguen de manera oportuna las cosechas de los productores de frijol”*.

Al respecto, esa Secretaría indicó que con la emisión de la propuesta regulatoria *“se logrará dotar de certidumbre al mercado del sector agrícola en México, contribuir al mejoramiento en el ingreso de los participantes en el proceso comercial y en la permanencia del productor en el sector”*.

A la luz de tales consideraciones, es claro que la problemática aludida en lo referente a la necesidad de encaminar acciones que con el propósito de mantener la competitividad en todos los eslabones de la cadena productiva del frijol, contribuir al ordenamiento del mercado y al desarrollo de la actividad comercial, así como apoyar a las personas productoras del sector agropecuario, incidiendo en el mejoramiento de sus ingresos y la rentabilidad de su actividad. Por lo anterior, se hace patente la necesidad de establecer la intervención gubernamental.

En este sentido, toda vez que con el anteproyecto de mérito la SAGARPA busca apoyar a los productores a través de este incentivo y fomentar la comercialización con estándares de calidad del frijol de acuerdo con los parámetros de la NMX-FF-038-SCFI-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 emisión.

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.

³ Publicado en el DOF el 6 de septiembre de 2016.

⁴ Los subsidios agrícolas en México, inciden principalmente en los granos básicos y oleaginosos, con instrumentos operados por la administración pública que se van adaptando a las circunstancias y a los lineamientos de política pública, entre los cuales se encuentran: los precios de garantía, compras directas, cobertura de riesgos de mercado, agricultura por contrato, ingreso objetivo 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

De acuerdo a la información contenida en la MIR, se advierte que esa Dependencia identificó que como resultado de la emisión del anteproyecto en comento se modificará el trámite *ASERCA-01-001-A 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.

Al respecto, de acuerdo con la información brindada por esa Secretaría en el formulario de la MIR correspondiente se tiene lo siguiente:

Nombre del Trámite	Referencia en el Anteproyecto	Justificación	Información respecto al trámite
Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados, Componente Incentivos a la Comercialización	Numerales Tercero y Cuarto	De conformidad con los artículos 1 fracción VII inciso a), 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262 fracción III, inciso b), 263, 264, 265 fracciones I y II inciso d), 266 (Anexos LIII, LV y LXV CUATER), 267 fracción I), 268, 269, 270 apartado C inciso b), 271 apartados A primer párrafo, B inciso b) y c) y apartado D, de las Reglas de Operación aplicables al Programa.	<p>Tipo de acción: <i>Modificación.</i></p> <p>Homoclave: <i>ASERCA-01-001.</i></p> <p>Tipo de trámite: <i>Obligación.</i></p> <p>Vigencia: <i>No aplica.</i></p> <p>Medio de presentación: <i>Por escrito, solicitud y documentación correspondiente.</i></p> <p>Requisitos: <i>Conforme a las especificaciones para su otorgamiento establecidos en el numeral Tercero del presente Aviso y a los requisitos técnicos descritos en el numeral Cuarto del proyecto objeto de la MIR: Adjunto a su solicitud de inscripción, los interesados deberán proporcionar una copia simple de los siguientes documentos:</i></p> <p>i. Personas morales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Acta constitutiva; • Acta de asamblea en la que conste la designación del representante legal; • Comprobante de domicilio fiscal

2



		<ul style="list-style-type: none"> • Cédula de Registro Federal de Contribuyentes (RFC); • Identificación oficial del representante legal, y • Clave Única de Registro de Población (CURP) del representante legal.
		<p>ii. Personas físicas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identificación oficial; • CURP; • RFC, y • Comprobante de domicilio. <p>Población a la que impacta: Personas físicas mayores de edad y/o morales, que actúen como compradores del producto elegible y quienes hayan registrado ante ASERCA, en el periodo comprendido del 1 de marzo al 24 de junio de 2016, la información de los productores, predios, superficies, volúmenes y rendimientos para validación, conforme a las disposiciones del comunicado "Esquema de comercialización de frijol del ciclo Otoño-Invierno 2015/2016 para el estado de Nayarit" de fecha 21 de abril de 2016, publicado en la página de internet www.gob.mx/aserca.</p> <p>Plazo: Reducción del plazo de 40 a 30 días hábiles.</p>

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 "Jamapa" del estado de Nayarit, interesados en obtener el apoyo del Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados, deberán cumplir con las siguientes especificaciones contenidas en el Numeral Tercero de la propuesta regulatoria:

- I. Acreditar que el acopio del grano en primera enajenación cumple los términos de PNA, previstos en la *Norma Mexicana NMX-FF-038-SCFI-2002*;
- II. Comprobar que cuentan con una línea de crédito vigente y suficientemente amplia;
- III. Comprobar que el tiempo de almacenamiento que es de al menos treinta días naturales en bodegas de origen, a partir de la fecha de emisión de los certificados de depósito a favor del participante y de la liberación de los mismos por parte del Almacén General de Depósito, y
- IV. No tener adeudos ante la SAGARPA o ASERCA de finiquitos de incentivos otorgados, ni de garantías líquidas de ciclos agrícolas homólogos anteriores, ni procedimientos

2

administrativos vigentes en su contra iniciados por posibles incumplimientos o en el que se haya resuelto que éste incurrió en algún incumplimiento, así como tampoco procesos judiciales en su contra pendientes de resolución.

Al respecto, esa SAGARPA comentó que dichas medidas son requeridas a efecto de *“garantizar el continuo y efectivo desplazamiento del frijol Jamapa en el mercado, por lo cual, se hace necesario constituir mecanismos de fomento a la producción y comercio agrícola, como lo es el presente Aviso”*.

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

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 Nayarit y Sinaloa del ciclo agrícola otoño-invierno 2013/2014, del componente incentivos a la comercialización*⁵, por medio del cual se operó la entrega de recursos federales a los beneficiarios del mismo Programa durante dicho año.

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 garantizar que la producción de frijol “Jamapa” que se pretende comercializar cumple con los estándares de calidad establecidos en dicha norma.

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 la variedad “Jamapa” correspondiente al ciclo agrícola otoño-invierno 2015/2016, del estado de Nayarit, pudieran generarse costos, adicionales a los previstos en las Reglas de Operación 2016, derivados del cumplimiento de la *NMX-FF-038-SCFI-2002*; lo anterior, con el objetivo de asegurar que el producto tendrá la calidad requerida para poder ser comercializado.

En este sentido, esta Comisión observa que tras la emisión de la regulación, el cumplimiento de la Norma Mexicana *NMX-FF-038-SCFI-2002*, generará costos mínimos para los particulares, en razón de que los mismos pueden considerarse como costos hundidos para dichas personas que actúan como compradoras, toda vez que cualquier sujeto interesado en solicitar los apoyos del Programa debió haber enfrentado dichos costos previo a la presentación del producto sujeto a comercialización.

Aunado a lo anterior, se advierte que el procedimiento de aplicación a dichos incentivos, se apega a lo previsto por las ROP aplicables al ejercicio fiscal 2016 y, en consecuencia, es posible determinar

⁵ Publicado en el DOF el 13 de junio de 2014.

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 "Jamapa" en términos de PNA conforme a la Norma Mexicana NMX-FF-038-SCFI-2002, en el estado de Nayarit.

Particularmente, se advierte que de acuerdo a lo estipulado en el artículo Segundo, numeral II del anteproyecto, el volumen susceptible de apoyo será de hasta 17,400 toneladas de frijol "Jamapa" en dicha Entidad del ciclo agrícola otoño-invierno 2015/2016; 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 \$8,700,000 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 identificado con la homoclave ASERCA-01-001-A 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.

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

VI. Consulta pública

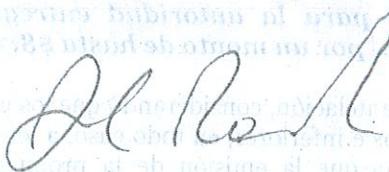
En cumplimiento con lo establecido en el artículo 69-K de la LFPA, este órgano desconcentrado hizo público el anteproyecto en mérito a través de su portal electrónico desde el primer día que lo recibió. Al respecto, esta Comisión manifiesta que hasta la fecha de la emisión del presente Dictamen no se 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, fracciones XI, XXV, XXXVIII y penúltimo párrafo, y 10, fracciones VI y XXI, del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*⁶, 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*⁷.

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

Atentamente
El Coordinador General



JULIO CÉSAR ROCHA LÓPEZ

FIAR/PGB



⁶ Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.

⁷ Ambos publicados en el DOF el 26 de julio de 2010