



00016288

Of. No. COFEME/17/6296

Asunto: Se emite Dictamen Total, con efectos de final, respecto del anteproyecto denominado *Aviso para dar a conocer el incentivo para la comercialización del frijol negro Jamapa, pinto y claro-Marcela, del ciclo agrícola otoño-invierno 2016-2017, del estado de Nayarit, del Programa de apoyos a la comercialización.*

Ciudad de México, a 6 de noviembre de 2017

**LIC. RICARDO AGUILAR CASTILLO**

**Subsecretario de Alimentación y Competitividad**

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

**Presente**

Me refiero al anteproyecto denominado *Aviso para dar a conocer el incentivo para la comercialización del frijol negro Jamapa, pinto y claro-Marcela, del ciclo agrícola otoño-invierno 2016-2017, del estado de Nayarit, del Programa de apoyos a la comercialización*, así como a su formulario de manifestación de impacto regulatorio (MIR) para anteproyectos que se actualizan de forma periódica, ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) y recibidos por esta Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), el 20 de octubre de 2017, a través del portal de la MIR<sup>1</sup>.

Sobre el particular, con fundamento en los artículos Tercero, fracción IV y Cuarto del Acuerdo que fija los lineamientos que deberán ser observados por las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, en cuanto a la emisión de los actos administrativos de carácter general a los que les resulta aplicable el artículo 69-H de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo<sup>2</sup> (Acuerdo Presidencial) se le informa que procede el supuesto de calidad aludido (i.e. que el acto administrativo de carácter general, por su propia naturaleza, debe emitirse o actualizarse de manera periódica); ello, en virtud de que corresponde a la actualización de la regulación publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 6 de diciembre de 2016, la cual daba a conocer a los interesados los incentivos para la comercialización de frijol negro Jamapa (producto elegible), del ciclo agrícola otoño-invierno 2015/2016 en el estado de Nayarit, así como las especificaciones para su otorgamiento para cubrir un porcentaje de los gastos erogados por concepto de acopio, beneficio, flete, gastos financieros y almacenamiento del grano para el ciclo agrícola otoño - invierno 2015/2016, las cuales derivan de la emisión de Reglas de Operación que emite la SAGARPA cada ejercicio fiscal, en términos del artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. En este sentido, se identifica que es necesaria la publicación de un nuevo esquema de incentivos para atender problemas específicos de comercialización del frijol negro Jamapa, pinto y claro-Marcela del ciclo agrícola otoño-invierno 2016-2017 del estado de Nayarit, a fin de mejorar el ingreso de los compradores y contribuir a fortalecer el ordenamiento y desarrollo de mercados en todos los eslabones de la cadena productiva del frijol.

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

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

En virtud de lo anterior, el anteproyecto queda sujeto al procedimiento de mejora regulatoria previsto en el Título Tercero A de la *Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA)*. Por lo anterior, con fundamento en los artículos 69-E, fracción II, 69-H y 69-I de dicha Ley, así como en el artículo Segundo del Acuerdo por el que se señalan los días inhábiles de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, para el año 2017, la COFEMER tiene a bien expedir el siguiente:

## DICTAMEN TOTAL

### I. Consideraciones respecto al requerimiento de simplificación regulatoria

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

*"En cumplimiento a los fines del Programa, este Incentivo tiene como objeto continuar apoyando a los compradores del producto elegible que se encuentran en situaciones coyunturales y/o problemas recurrentes que afectan la comercialización del producto elegible, y promover el continuo y efectivo desplazamiento de frijol, el cual se destina a solventar una parte de los gastos de operación derivados del acopio, beneficio (limpieza), flete y costos financieros por la adquisición del producto, considerado como un cultivo básico y estratégico para la seguridad y soberanía alimentaria conforme a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (artículo 178, fracción III).*

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

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

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

<sup>3</sup> Publicado en el DOF el 14 de diciembre de 2016.

## II. Consideraciones generales

El 31 de diciembre de 2016 se publicó en el DOF el Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Apoyos a la Comercialización de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para el ejercicio 2017<sup>4</sup> (ROP), el cual prevé el Programa de Apoyos a la Comercialización y sus Componentes (Programa) que tiene por objeto fortalecer la cadena productiva y comercial agroalimentaria, dando certidumbre en los mercados y en el ingreso de los compradores a través de incentivos a la comercialización de productos agropecuarios elegibles. Asimismo, las ROP contemplan el componente denominado *Incentivos a la Comercialización*, cuyo objetivo contribuir al ordenamiento y desarrollo de mercados, para fortalecer a los productores y compradores en el proceso de comercialización de los productos elegibles, a través de incentivos a la administración de riesgos de precios, incentivos y servicios a la comercialización e infraestructura comercial y específicamente el subcomponente denominado *Incentivo para la comercialización del frijol* el cual tiene la finalidad promover el continuo y efectivo desplazamiento de frijol en el mercado y se destina a solventar una parte de los gastos de operación derivados del acopio, beneficio (limpieza), flete y costos financieros por la adquisición del producto.

En este sentido, se observa que el presente anteproyecto define, en armonía con las ROP 2017, el área de enfoque, la población objetivo, los productos, las entidades federativas, el ciclo agrícola, el volumen, los montos y conceptos de apoyo, las ventanillas para la recepción de solicitudes, así como la mecánica de operación y requisitos aplicables para los apoyos al proceso comercial de frijol correspondientes al ciclo agrícola otoño-invierno 2016-2017, 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 Norma Mexicana 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.

Igualmente, este órgano desconcentrado da cuenta que la emisión del anteproyecto es acorde con el cumplimiento de la estrategia 4.10.3 de promover mayor certidumbre en la actividad agroalimentaria mediante mecanismos de administración de riesgos, contenida en la *Meta Nacional IV. México Próspero del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*<sup>5</sup>, así como de la estrategia 3.1 del *Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018*<sup>6</sup> de diseñar un mecanismo integral de aseguramiento frente a riesgos climáticos y de mercado comprendiendo los eslabones de la cadena productiva.

<sup>4</sup> Modificado mediante el Acuerdo por el que se modifica el Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Apoyos a la Comercialización de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para el ejercicio 2017, publicado el 31 de diciembre de 2016, publicado en el DOF el 15 de junio de 2017.

<sup>5</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5240405&fecha=20/02/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5240405&fecha=20/02/2013)

<sup>6</sup> Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018, disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5326564&fecha=13/12/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5326564&fecha=13/12/2013)

Bajo tales consideraciones, la COFEMER valora que la emisión del anteproyecto es pertinente a fin de promover la 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 comercializadores del frijol, así como contribuir a disminuir los gastos involucrados en el proceso de comercialización de este bien, lo cual resulta acorde con los principios de mejora regulatoria establecidos en el Título Tercero A de la LFPA.

### III. Objetivos regulatorios y problemática

De acuerdo a la información contenida en la MIR, la SAGARPA ha descrito que "(d)e acuerdo con el informe de avance de siembras y cosechas del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP) al 31 de julio de 2017, la producción de frijol en el estado de Nayarit del ciclo agrícola OI 16/17 superó en un 17% la obtenida en el ciclo homólogo anterior, alcanzando las 60,107 toneladas, volumen que representa el 17% de la producción nacional para dicho ciclo, sin embargo, por concentrarse en su mayoría durante los meses de febrero a abril (82%), dicha producción rebasa la capacidad del consumo para ese periodo, ocasionando caídas en los precios, así como dificultad en su comercialización."

Por tanto, se ha identificado que el anteproyecto en comento busca establecer este incentivo para "promover el continuo y efectivo desplazamiento de frijol para las entidades federativas mencionadas".

Para ello, la SAGARPA contempla otorgar un apoyo de \$600.00 pesos por tonelada acopiada y comercializada, en términos de Peso Neto Analizado (con base en las especificaciones establecidas en los numerales 5.1, 5.2 y la "TABLA 2 de la Norma Mexicana NMX-FF-038-SCFI-2002"), para apoyar un volumen estimado de 18,000 toneladas. Con lo anterior, se busca solventar una parte de los gastos de operación derivados del acopio, beneficio (limpieza), flete y costos financieros por la adquisición del producto elegible, en que incurrieron los compradores que participaron en la comercialización de frijol, que participaron conforme a la estableció la Política Integral de Comercialización de Frijol para el ciclo agrícola otoño - invierno 2016 - 2017.

De conformidad con lo antes señalado, esta Comisión coincide con 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 este sentido, toda vez que con el anteproyecto de mérito la SAGARPA busca apoyar a los compradores de frijol 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.

#### IV. 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, manifestando que con dicha medida "(...) se pretende apoyar un volumen de 18,000 toneladas (PNA) asignando un presupuesto de 10.8 millones de pesos, estimando beneficiar a 2 organizaciones comercializadoras, mediante un apoyo de \$600.00 pesos por tonelada acopiada y comercializada, calculando una recuperación del 93.2% del total de los gastos asumidos por concepto de acopio, beneficio (limpieza), flete y costos financieros por la adquisición del producto."

Igualmente, esa Secretaría justificó que la propuesta es considerada la mejor opción para atender la problemática señalada debido a que "(l)os subsidios del Gobierno Federal constituyen un mecanismo para fomentar la producción y comercialización, conforme a los recursos autorizados en el PEF, como es el caso del Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados (2014 - 2016) de la SAGARPA, a cargo de ASERCA, mediante el cual se continúa apoyando a productores y compradores de frijol que enfrentan situaciones coyunturales y/o problemas recurrentes que afectan la comercialización del producto elegible."

Sin perjuicio a lo anterior, y de acuerdo a la información incluida en la MIR, se observa que la SAGARPA no incluyó otras alternativas, además de la antes mencionada en el presente apartado. Al respecto, esta Comisión considera importante que, en el diseño de cualquier regulación, sean consideradas y valoradas las diversas alternativas regulatorias que puedan existir para la atención de un problema, de forma que el anteproyecto propuesto represente la mejor alternativa posible en términos de eficiencia y competitividad del sector agropecuario. Dichas alternativas se refieren a las diferentes acciones que puede abordar el regulador para atender una problemática existente. Por tal motivo, esta Comisión recomienda a la SAGARPA que, en la elaboración de futuras regulaciones se consideren todas las alternativas posibles, de forma que se analicen los costos y beneficios de su implementación, a fin de evidenciar que el anteproyecto representa la opción que genera la mejor relación beneficio-costos y el máximo beneficio para la sociedad.

#### V. Impacto de la regulación

##### 1. Costos

En relación con lo expuesto con antelación, conforme a la información contenida en la MIR correspondiente al anteproyecto, se observa que, la SAGARPA manifiesta que "(e)ste tipo de apoyos para compradores, es adicional a los costos que fueron que asumidos de manera voluntaria por la adquisición de un producto con un grado de limpieza de acuerdo al precio del mercado pagado a los productores registrados en el Programa, por tanto, este incentivo permite recuperar una parte de los gastos de operación por la adquisición del producto elegible considerando el periodo de pago al productor por la venta del producto para otorgar el presente incentivo, el comprendido del 15 de febrero al 29 de mayo de 2017. Además de los requisitos generales establecidos en las Reglas de Operación del Programa, se mantienen los mismos criterios técnicos que se especifican en el Aviso, los cuales se han aplicado año con año en los ciclos homólogos anteriores, considerando que los costos de su cumplimiento han sido aceptados de manera voluntaria por la población que tiene interés en este tipo de apoyos, por



lo que su costo se considera bajo y mayor el beneficio que obtienen, con la posibilidad de obtener \$600.00 pesos por tonelada. Es pertinente señalar que la aplicación de los requisitos adicionales, se ha participado a la población potencial y organizaciones de productores, acopiadores y autoridades estatales para su definición, los cuales se dieron a conocer de manera anticipada a fin de facilitar el acceso a este tipo de incentivos, mediante la Política Integral de Comercialización de Frijol para el ciclo agrícola otoño- invierno 2016-2017, que se publicó en el portal [www.gob.mx/aserca](http://www.gob.mx/aserca) de fecha 2 de marzo de 2017.

Igualmente, la SAGARPA manifiesta que "(...) con la emisión del proyecto regulatorio no genera un incremento de las obligaciones al sector respectivo, debido a que los requisitos son los mismos a las de las reglas de operación que se han venido aplicando de manera recurrente en los incentivos del Programa de ejercicios fiscales anteriores, por lo que no se generan costos de cumplimiento adicionales a los previstos en la normatividad cuando han estado vigentes ya que los interesados en este tipo de incentivos han asumido los posibles costos de la presente regulación en cada ciclo agrícola correspondiente".

Sobre el particular, la COFEMER advierte que la aplicación a dichos incentivos se apegue a lo previsto por las ROP aplicables al ejercicio fiscal 2017 y considere el mismo procedimiento y requisitos contemplados en el *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*<sup>7</sup>, realizando ciertas precisiones de forma en los requisitos a fin de otorgar una mayor certeza jurídica a los participantes del mercado, así como a la propia Secretaría.

## 2. 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 Jamapa, pinto y claro-Marcela del ciclo agrícola otoño invierno 2016/2017 en términos de Peso Neto Analizado (PNA) conforme a la Norma Mexicana NMX-FF-038-SCFI-2002 y hayan almacenado el grano al menos 30 días naturales en bodegas de origen, en el estado de Nayarit.

Particularmente, se advierte que de acuerdo a lo estipulado en el artículo Segundo, numeral 2, inciso b) del anteproyecto, el volumen susceptible de apoyo será de hasta 18,000 toneladas de frijol de las variedades mencionadas en dichos estados del ciclo otoño invierno 2016/2017; con un incentivo de hasta \$600.00 pesos por tonelada comercializada, 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 \$10'800,000.00 pesos.

<sup>7</sup> Publicado en el DOF el 6 de diciembre de 2016.

2

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.

#### **VI. Consulta pública**

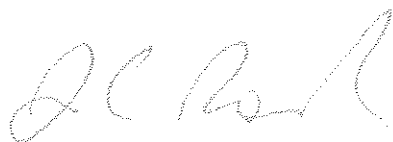
En cumplimiento de lo establecido en el artículo 69-K de la LFPA, este órgano desconcentrado hizo público el anteproyecto de mérito a través de su portal electrónico desde el primer día que lo recibió. Al respecto, esta Comisión manifiesta que hasta la fecha de emisión del presente Dictamen no se han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

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

Lo anterior, se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los artículos 7, fracción I, 9, fracción XI y 10, fracción VI, del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*<sup>8</sup>, así como en los artículos 6, último párrafo, del *Acuerdo por el que se fijan plazos para que la Comisión Federal de Mejora Regulatoria resuelva sobre anteproyectos y se da a conocer el Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio y Primero*, fracción I, del *Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican*, ambos publicados en el DOF el 26 de julio de 2010.

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

Atentamente  
El Coordinador General



**JULIO CÉSAR ROCHA LÓPEZ**

NFFG

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

