

Of. No. CONAMER/19/5466

ACUSE

Asunto: Se emite Dictamen Final respecto al anteproyecto denominado **Proyecto de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-004-SAG/GAN-2018, Producción de miel y especificaciones.**

Ciudad de México, a 19 de septiembre de 2019

ING. VÍCTOR SUÁREZ CARRERA
Subsecretario de Autosuficiencia Alimentaria
Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural
Presente



Me refiero al anteproyecto denominado **Proyecto de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-004-SAG/GAN-2018, Producción de miel y especificaciones**, así como a su respectivo formulario de Análisis de Impacto Regulatorio (AIR), ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER) y recibidos por la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) el 10 de septiembre de 2019, a través del sistema informático correspondiente¹. Asimismo, no se omite hacer mención de una versión anterior recibida el 5 de septiembre de 2019.

Al respecto, cabe señalar que la primer versión del anteproyecto y su AIR correspondiente fue remitida por la SADER el 29 de marzo de 2019, respecto de la cual, la CONAMER emitió un oficio de solicitud de mayor información CONAMER/19/1552 del 12 de abril de 2019 para resolver sobre los artículos Tercero y Quinto 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*² (Acuerdo Presidencial), mismo que fue respondido por esa Secretaría el 1 de julio del presente año.

Respecto a lo anterior, a esta Comisión no le resulto de nueva cuenta dar procedencia a los artículos antes señalados del Acuerdo Presidencial, por lo que solicito mayor información a través del oficio CONAMER/19/3974 del 15 de julio de 2019.

Sobre la versión del anteproyecto y su AIR remitidas por la SADER el 10 de septiembre del presente año, con fundamento en los artículos Tercero, fracción V y Cuarto³ del Acuerdo

¹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 8 de marzo de 2017.

² Al respecto, cabe señalar que el segundo párrafo de dicho artículo prevé que:

³ "La Comisión resolvera lo conducente en un plazo no mayor a diez días hábiles contados a partir del día hábil siguiente a la fecha en que recibió la solicitud"



2019
EMILIANO ZAPATA

Presidencial, esta Comisión resuelve que procede el supuesto aludido (i.e. los beneficios aportados por el acto administrativo de carácter general, en términos de competitividad y funcionamiento eficiente de los mercados, entre otros, sean superiores a los costos de su cumplimiento por parte de los particulares), ello, toda vez que conforme a la información presentada por esa Dependencia en el AIR correspondiente y, derivado del análisis efectuado al anteproyecto, es posible advertir que los beneficios serán superiores a los costos de cumplimiento que generará la propuesta para los particulares, tal y como se detallará más adelante en el presente escrito.

Por lo anterior, el anteproyecto y su AIR correspondiente quedan sujetos al procedimiento de mejora regulatoria previsto en el Capítulo III de la *Ley General de Mejora Regulatoria*⁴ (LGMR), por lo que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 25, fracción II, 26, 27, 71, cuarto párrafo y 75 de la LGMR, este órgano desconcentrado tiene a bien emitir el siguiente:

DICTAMEN FINAL

I. Consideraciones respecto al requerimiento de simplificación regulatoria

Con respecto a los requerimientos de simplificación regulatoria previstos en el artículo 78 de la LGMR y Quinto del Acuerdo Presidencial, esta Comisión observa que a través del documento 20190910093622_47983_CUMPLIMIETNO ART 78 LGMR Y 5 DEL ACUERDO SOBRE ART 69H LFPA NOM MIEL.pdf, anexo al formulario de AIR correspondiente, la autoridad solicitó que se tomen en consideración las acciones de simplificación derivadas de la eliminación del trámite SAGARPA-04-038 "Solicitud de apoyo para el programa de fomento ganadero modalidad PROGAN", gestionado a través del oficio No. 200/2019.000144 emitido por la SADER, el 2 de marzo del presente año y respecto del cual esta CONAMER procedió a dar de baja del Registro Federal de Trámites y Servicios (RFTS) mediante oficio CONAMER/19/1147 del 29 de marzo de 2019.

Al respecto, la SADER indicó que "el trámite SAGARPA-04-038 tuvo una frecuencia promedio para el periodo 2014-2018 de 524,918 solicitudes", por lo que su eliminación generó los siguientes ahorros:

Hémoclave	Nombre	Frecuencia promedio	Requisitos	Costo Económico Unitario	Costo Económico Agregado
SAGARPA-04-038	Solicitud de apoyo para el Programa de Fomento Ganadero	524,918	12	\$144.76 pesos	\$75,988,511.15 pesos

Bajo tales premisas, se observa que hay obligaciones regulatorias que se hicieron más flexibles, se simplificaron o eliminaron en su cumplimiento para los particulares, generando ahorros que

(1) Publicada en el DOF el 18 de mayo de 2018.

2



podrían llegar a ser de hasta **\$75,988,511.15 pesos**, mientras que los costos de cumplimiento del anteproyecto serán de aproximadamente **\$1,213,821 pesos**, tal y como se indica en el apartado III. *Impacto de la Regulación*, en la sección de *Costos*, del formulario de AIR correspondiente y su documento anexo.

En ese tenor, la CONAMER realizó una valoración sobre tales acciones y observa que efectivamente, tales obligaciones regulatorias fueron eliminadas, de conformidad con el contenido de la propuesta regulatoria. Por tal motivo y en relación con lo indicado en el párrafo anterior, se advierte que los ahorros que generarán tales acciones desregulatorias son superiores a los costos de cumplimiento del anteproyecto.

Por otro lado, este órgano desconcentrado observa que la SADER da cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 78 de la LGMR y Quinto del Acuerdo Presidencial al incluir en el apartado de los "Considerandos" del anteproyecto, la referencia expresa de las acciones de simplificación regulatorias llevada a cabo, tal y como se menciona a continuación:

"Que a efecto de dar cumplimiento a lo previsto en los artículos 78 de la Ley General de Mejora Regulatoria y Quinto 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, la Secretaría incorporó en el Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) las acciones de simplificación en trámites, que representan un ahorro de hasta \$75,988,511.15 pesos".

En este sentido, esta Comisión estima que con dicha información se atiende lo previsto en el artículo 78 de la LGMR y al artículo Quinto del Acuerdo Presidencial.

II. Consideraciones generales

La miel es la sustancia natural producida por las colonias de abejas melíferas, también conocidas como "abejas europeas" (*Apis mellifera*) a partir del néctar recolectado de las flores, al que transforman de una sustancia líquida ligera y perecedera en una más estable, rica en carbohidratos, cuya composición depende de las especies de las plantas de las que se haya tomado el néctar, así como el tipo y la química del suelo, el clima, el manejo apícola y de la miel, una vez que se ha cosechado por el apicultor. Dicho producto, constituye uno de los alimentos más primitivos utilizados por el hombre para nutrirse.

Cabe señalar que su composición nutrimental es compleja y los carbohidratos representan la mayor proporción, dentro de los que destacan la fructosa y glucosa, aunque también contiene una gran variedad de sustancias menores dentro de los que destacan las enzimas, aminoácidos, ácidos orgánicos, antioxidantes, vitaminas y minerales, donde su origen botánico



determina el sabor dulce, el color que se relaciona con los contenidos de minerales, polen y compuestos fenólicos⁵ (de ahí que algunas mieles pueden ser extra claras o, incluso, casi negras), la fuente floral, además de otros compuestos como los pigmentos de origen vegetal, como los carotenos, taninos y derivados de la clorofila.

Al respecto, la apicultura⁶ tiene diferentes enfoques según las actividades a las cuales esta encaminada y los beneficios que de ella se quieren obtener, tal y como se describe a continuación:

- Apicultura para producción de miel, enfocada a la obtención de la mayor cantidad de miel, lo cual puede incrementar su rentabilidad con el aprovechamiento de otros subproductos de la colmena (cera, veneno, propóleos).
- Apicultura para la polinización de cultivos, cuyo principal objetivo es contar con altas poblaciones de abejas que se dediquen a polinizar los cultivos mientras recolectan néctar de las flores.
- Apicultura para la investigación y educación.

En este sentido, la producción de miel representa una actividad económica importante en muchos países, particularmente México ocupó el 8° lugar en el año 2017 como productor mundial de miel con una producción de 51,065 toneladas, con un valor de \$2,190 millones de pesos. Asimismo, respecto al comercio internacional de miel, en 2016 México ocupó el 6° lugar como exportador con 29,098 toneladas (Cuadro 1):

Lugar	País	Toneladas de miel
1	China	128,330
2	Argentina	81,183
3	Ucrania	54,442
4	Vietnam	42,224
5	India	35,793
6	México	29,098
7	España	26,874
8	Alemania	25,325
9	Brasil	24,203
10	Bélgica	80,816

Fuente: Elaboración propia con información de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés).

Asimismo, cabe señalar que la mitad del endulzante generado por la apicultura mexicana tiene por destino el mercado externo, donde el 41.2% del volumen exportado tiene como destino el mercado alemán, el 18.6% el estadounidense y el restante 40.2% lo conjuntan 26

⁵ Son compuestos orgánicos en cuyas estructuras moleculares contienen al menos un grupo fenol, un anillo aromático unido a lo menos a un grupo hidroxilo.

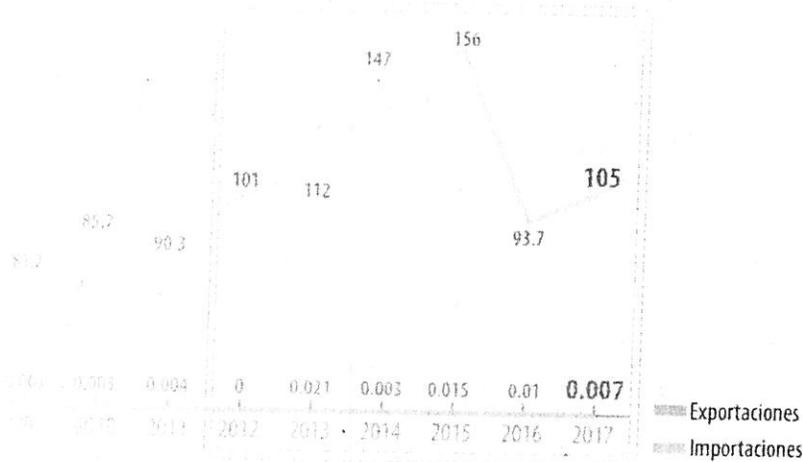
⁶ La apicultura es la ciencia y el arte que estudia el manejo y cultivo de las abejas.



7

países⁷, por lo que en el Gráfico 1 se muestra la evolución del valor de las exportaciones de dicho producto.

Gráfico 1. Evolución del comercio exterior de miel en México (millones de dólares)



Fuente: SIAP de la SADER.

En el contexto nacional, el promedio anual del volumen de la producción para el periodo 2012-2017 ha sido de 57 mil toneladas, donde en los meses de abril-mayo y noviembre-diciembre se genera el mayor volumen de producción de miel en el país con un 60% del total anual; ello, derivado de las características climatológicas de dichas temporadas.

De lo anterior, en el Cuadro 2 se muestran las principales entidades federativas productoras de miel:

No.	Entidad Federativa	Volumen (toneladas)		Variación % 2012-2017
		2012	2017	
	Total nacional	58,602	51,065	-12.9
1	Jalisco	5,940	5,815	-2.1
2	Chiapas	4,945	5,324	7.7
3	Veracruz	4,576	4,704	2.8
4	Yucatán	10,405	4,351	-58.2
5	Oaxaca	3,782	4,078	7.8
6	Campeche	7,716	3,767	-51.2
7	Quintana Roo	2,159	3,044	41
8	Puebla	3,137	2,435	-22.4
9	Guerrero	2,344	2,010	-10.4
10	Zacatecas	1,637	2,078	26.9
	Resto	11,960	13,368	11.8

Fuente: SIAP.

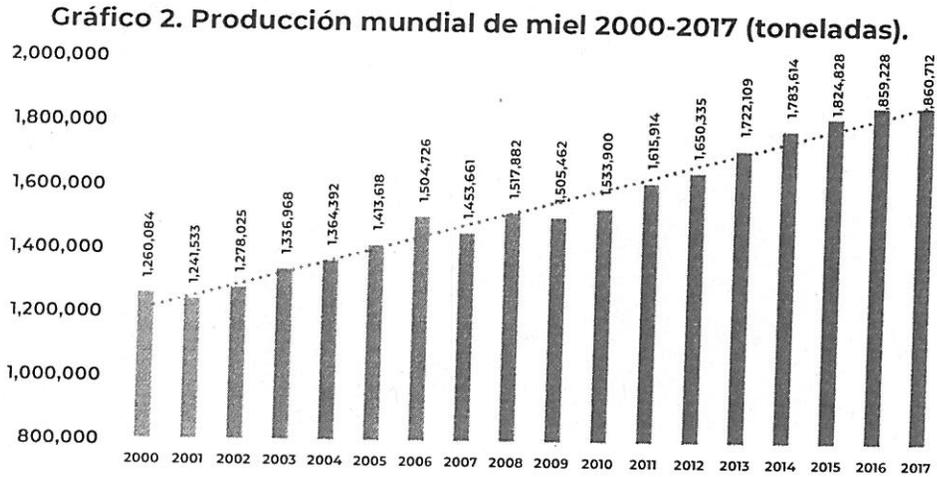
En este sentido, considerando que la apicultura enfocada a la producción de miel enfrenta un panorama de oportunidades y retos, tanto en el contexto nacional como internacional,

⁷ Atlas Agroalimentario 2012-2018, Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP).



2

derivado principalmente de los requerimientos del mercado, así como la necesidad de fortalecer la economía y la organización de los productores agrícolas y que, en la última década, la producción (Gráfico 2) y consumo mundial (con una Tasa de Crecimiento Anual (TCA) de 4% entre 2000 y 2017) han crecido fuertemente, nuestro país debe responder a dicha situación para mantenerse como uno de los países con mayor producción y exportación de miel.



Fuente: Elaboración propia con información de la FAO.

Bajo dichas consideraciones, la SADER señaló que uno de los retos a los cuales se enfrenta el sector apícola mexicano radica en la comercialización de productos que se ostentan como miel de abeja sin serlo, a menores precios en comparación con la miel pura de abeja, afectado a los productores nacionales y a los consumidores que adquieren productos engañosos.

En este sentido, considerando que la inexistencia de instrumentos que posibiliten la estandarización de los sistemas de producción, recolección y procesamiento de miel genera *capacidad ociosa*⁹ al subutilizar todos los factores de producción de dicho producto en el país, razón por la cual, la SADER consideró necesaria la emisión de una Norma Oficial Mexicana (NOM) que establezca las especificaciones de producción, características físicas, químicas y microbiológicas que deben cumplir la miel para su comercialización en el país y con ello, fomentar la competitividad del sector apícola en el ámbito nacional e internacional.

En este sentido, esta CONAMER considera que la propuesta regulatoria servirá como un mecanismo que garantice al consumidor la calidad de la miel que se comercialicen en el país, al tiempo que se generan mayores garantías sobre la inocuidad de dicho producto y se incentiva su comercio en el exterior.

⁹ Aquella capacidad instalada de producción de una empresa que no se utiliza o que se subutiliza.



2

En ese tenor, este órgano desconcentrado observa que dicha Dependencia incluyó la elaboración de la propuesta regulatoria en el *Programa Nacional de Normalización 2019*, argumentando para tal efecto lo siguiente:

Objetivo y Justificación: Definir al producto denominado miel y establecer las especificaciones técnicas que este debe cumplir, así como los métodos de prueba para verificar los parámetros establecidos. La miel representa la principal fuente de ingreso para los apicultores mexicanos; la venta de mieles adulteradas o de otros edulcorantes que se comercializan sin control de contenido como si fuese miel, representan un fraude para el consumidor y ponen en riesgo la economía y el desarrollo de los más de 40,000 apicultores mexicanos.

Fecha estimada de inicio y terminación: enero de 2019 a diciembre de 2019

Año en que se inscribió por primera vez: Programa Nacional de Normalización 2014

En consecuencia, desde el punto de vista de la mejora regulatoria, se considera adecuado que esa Secretaría promueva la emisión de una NOM que garantice que la producción nacional de miel cuenta con la máxima calidad e inocuidad, incentivando la competitividad y diversificación del sector apícola en México.

III. Objetivos regulatorios y problemática

Respecto a dicho apartado, de acuerdo con la información remitida por esa SADER en el AIR correspondiente, se advirtió que la necesidad de emitir la presente regulación radica por una parte que, en México existe un alto potencial de producción de miel dada la diversidad en clima, flora apícola y tipos de abejas utilizadas, lo que además sugiere una composición variable de este producto, con amplias posibilidades de mercado; no obstante, existe capacidad ociosa en la producción de miel en nuestro país, toda vez que, pese a contar con más de 43 mil productores y alrededor de 2.7 millones de colmenas la producción es limitada y en la gran mayoría de los casos, se obtiene con metodologías que propician una producción de miel por debajo de su óptimo (colmenas rústicas), mismas que en comparación con el uso de colmenas tecnificadas¹⁰ producen hasta 4 veces menos (kg/colmena).

Asimismo, con el uso de metodologías desactualizadas es posible que se presente una contaminación del producto poniendo en riesgo su inocuidad, además de alterar la actividad normal de las abejas; en consecuencia la calidad de la miel puede no ser la óptima y sólo será posible comercializarse en el mercado nacional, creándose un círculo vicioso (sistemas deficientes de producción, miel de abeja con características no favorables y bajo precio).

¹⁰ Publicado en el DOF el 26 de abril de 2019.

¹¹ Nicho que aloja una colonia de abejas cuyos panales son móviles para permitir su manejo y aprovechamiento racional.

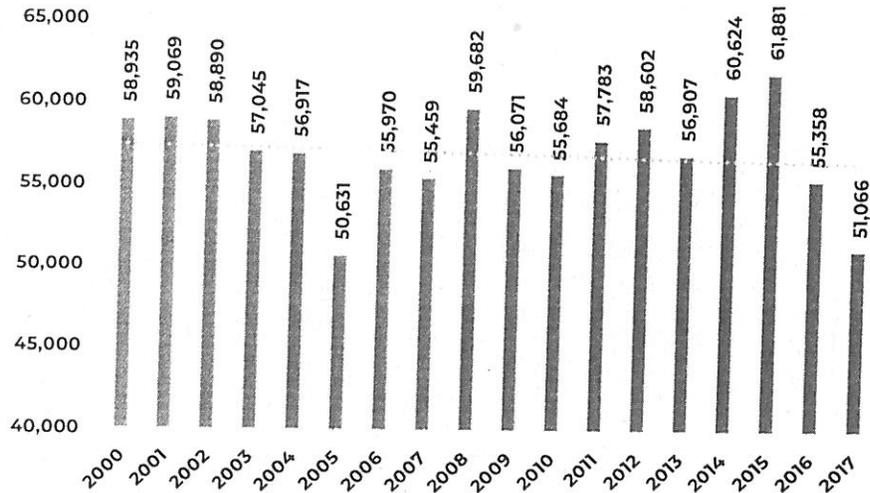


2019

EMILIANO ZAPATA

Por otro lado, esa Dependencia indicó que desde 1990 en nuestro país se pusieron en marcha campañas de promoción al consumo de miel de abeja por grandes productores, envasadores y autoridades, impactando de manera positiva la producción de miel de abeja en nuestro país (Gráfico 4) y el consumo (pasando de 185 gramos en 1985 a más de 200 gramos para 2017).

Gráfico 4. Producción nacional de miel 2000-2017 (toneladas).



Fuente: FAO.

Considerando lo anterior, la SADER también señaló que ante el crecimiento del consumo y al no contar con un instrumento jurídico obligatorio como una NOM, que posibilite estandarizar los sistemas de producción, recolección y procesamiento de miel, así como las características que debe tener para su comercialización, se presentó un crecimiento en la aparición de productos que se ostentan como miel de abeja y/o de miel adulterada que contienen fructosa.

Lo anterior, dado que el precio de la fructosa es mucho menor que el de la miel de la abeja y por lo tanto mucho más rentable, tal y como se muestra en el Cuadro 3.

Cuadro 3. Precio de la fructosa en relación al precio de la miel al productor

Año	Precio (Dólar USD/kg)		Proporción (fructosa/miel)
	Miel	Fructosa	
2000	1.96	0.22	11.2%
2001	2.03	0.23	11.3%
2002	1.91	0.24	12.6%
2003	1.99	0.84	42.2%
2004	2.22	0.21	9.5%
2005	2.53	0.21	8.3%



2019
EMILIANO ZAPATA

2



Cuadro 3. Precio de la fructosa en relación al precio de la miel al productor

Año	Precio (Dólar USD/kg)		Proporción (fructosa/miel)
	Miel	Fructosa	
2006	2.34	0.24	10.3%
2007	2.42	0.35	14.5%
2008	1.85	0.35	18.9%
2009	2.53	0.31	12.3%
2010	2.83	0.30	10.6%
2011	2.77	0.37	13.4%
2012	3.14	0.41	13.1%
2013	3.52	0.41	11.6%
2014	2.87	0.33	11.5%
2015	2.39	0.32	13.4%
2016	2.15	0.32	14.9%
2017	2.36	0.33	14.0%
2018	1.32	0.34	25.8%

Fuente: SADER, documento anexo al AIR 20190903104955_47953_ANEXO 3 LA ADULTERACIÓN DE LA MIEL EN MEXICO.pdf.

Asimismo, la SADER señaló que *“si bien no existen cifras oficiales de la venta de fructosa como miel, para poder estimar el volumen y valor de este fraude, es importante considerar, en primera instancia, que en el ánimo de buena parte de la población se mantiene el deseo y hasta cierto grado la costumbre de consumir miel, aun cuando lo que consuman no necesariamente lo sea (tal aseveración se sustenta en la constante presencia de miel o falsa miel en puestos de frutas, fruterías, restaurantes, mercados, etcétera); es decir, la demanda por el producto se ha mantenido o incluso incrementado.*

Con base en lo anterior, si partimos de los niveles de consumo logrados en los noventa (330 gramos por habitante al año) y el consumo actual (210 gramos), tendremos una diferencia (120 gramos), presumiblemente cubierta por jarabes de fructosa que las personas perciben como miel; de ahí que con base en los datos de población del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (119,938,473 habitantes, de acuerdo a la estimación de la población total realizada con base en la Encuesta Intercensal –EIC- 2015), se estima que actualmente se consumen más de 14.3 mil toneladas de jarabe de fructosa como si fuesen miel, lo que representa más de \$287 millones de pesos si tomamos como base el precio actual de la miel a granel de alrededor de \$20 pesos por kilogramo, o más de un \$1,000 millones de pesos si tomamos como referencia un aprecio al menudeo de \$70 pesos por kilogramo”.

Por lo anterior, la inexistencia de instrumentos como una NOM, que posibiliten estandarizar los sistemas de producción, recolección y procesamiento representa un problema para el sector apícola nacional, de ahí la necesidad de contar con metodologías para preservar sus



2

características físicas, químicas y antimicrobianas, debido a que estas dependen de aspectos productivos vinculados a la región, tipo de vegetación y temporada en que se colectan.

Al respecto, la SADER indicó que ante el dinamismo del mercado nacional e internacional de miel y considerando la alta mortalidad de las colonias de abejas, su vulnerabilidad derivado del cambio climático, en los últimos años se ha presentado un aumento en la cantidad de productos que se ostentan como miel de abeja sin serlo o son miel de abeja adulterada, lo cual ocasiona un detrimento de la economía de los apicultores en consecuencia de la infraestructura apícola nacional, engañando al consumidor final y pudiendo poner en riesgo su salud.

Al respecto, dicho argumento señalado por la SADER ha sido estudiado por autoridades como la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) en su estudio publicado en la Revista del Consumidor de junio de 2018, "Miel de abeja: Alimento Milenario" donde se analizaron 20 marcas de miel de abeja evaluando su calidad, tomando en consideración lo siguiente:

- **Composición**, determinada por el contenido y tipo de azúcares, así como el contenido de agua.
- **Limpieza en el proceso**, evaluando si durante el proceso de extracción la miel se había contaminado.
- **Deterioro**, determinando si presentaba contaminación por crecimiento de microorganismos como hongos y bacterias, así como el grado de acidez y frescura.
- **Adulteración**, considerando si contenía glucosa comercial, azúcar común, jarabe de maíz de alta fructosa, el cual da una apariencia parecida a la miel de abeja.

De lo anterior, se obtuvieron resultados donde 1 marca era totalmente adulterada y no contenía ningún porcentaje de miel de abeja, 5 marcas con problemas de deterioro y 1 marca con una mezcla entre fructosa y miel de abeja.

En este sentido, la emisión de la propuesta regulatoria tiene como objetivo corregir la problemática antes señalada a través del establecimiento de las características generales para la producción de miel que propicien el cuidado de las abejas melíferas y su correcto desarrollo, así como, las especificaciones que la miel debe cumplir para su comercialización, ya sea para consumo directo y/o procesamiento a fin de coadyuvar en el desarrollo de la apicultura nacional y la competitividad de la cadena de la miel.

Bajo tales consideraciones, toda vez que el anteproyecto de considera los requerimientos técnicos señalados en el párrafo anterior para que su observancia sea obligatoria para las personas físicas o morales que se dediquen a la producción de miel en territorio nacional, y a quienes se dediquen al acopio, envasado y/o comercialización de miel nacional o de importación, procedente de abejas melíferas, que se comercialice o se pretenda comercializar dentro del territorio de nuestro país en sus diferentes presentaciones, cuya denominación debe corresponder a la establecida en el anteproyecto en comento, este órgano



desconcentrado considera adecuada su emisión, anticipando que su implementación coadyuvará a evitar que productos que se ostentan como miel de abeja lo sigan haciendo y se proteja al sector apícola nacional.

IV. Alternativas a la regulación

En referencia al presente apartado, y conforme a la información presentada en el AIR correspondiente, la SADER manifestó haber considerado las siguientes alternativas:

- **No emitir regulación alguna:** descartó esta opción toda vez que *"al no contar con una regulación que propicie la producción de miel con el cuidado de las abejas melíferas y su correcto desarrollo, se tiene el riesgo de seguir perdiendo colonias de abejas derivado de un deficiente manejo integral que estresa a las abejas, incrementando la vulnerabilidad a enfermedades, entre otros factores. De igual forma, favorece el mercado desleal utilizando productos baratos que no son miel, poniendo en riesgo la economía del apicultor, en consecuencia de la infraestructura apícola nacional, y generando un fraude al consumidor."*
- **Aplicar esquemas voluntarios:** estimó que los esquemas voluntarios no son factibles debido a que *"una regulación de este tipo, como es el caso de una Norma Mexicana, tiene como desventaja que al ser de aplicación voluntaria, sería aplicada por muy pocos apicultores en perjuicio de las abejas; además aquellas personas que comercializan miel adulterada no tendrían problema alguno en seguir realizando dicha actividad, lo que podría tener como consecuencia pérdidas para la economía de los apicultores y en consecuencia de la infraestructura apícola nacional. La emisión de una regulación de cumplimiento voluntario presenta un escenario similar a la no emisión de regulación."* De esta forma, las alternativas a la regulación de carácter voluntario quedaron descartadas por esa Secretaría.

Derivado de lo anterior, esa Secretaría estimó que la propuesta regulatoria contenida en el anteproyecto de referencia resulta ser la mejor alternativa para atender la problemática señalada puesto que *"esta regulación al ser de observancia obligatoria establecería las características para una producción de miel sustentable que propicie el cuidado de las abejas melíferas y su correcto desarrollo contribuyendo en disminuir la mortandad de abejas; asimismo, las características físicas y químicas que debe presentar la miel para su comercialización, a efectos de reducir la venta de mieles adulteradas"*.

"Con ello se contribuiría a proteger el desarrollo de la apicultura cuyo valor en cuanto a producción de miel se estima en cerca de 2,200 millones de pesos anuales, ya que al desmotivar la compra de productos que no son miel, se incentiva su producción. En síntesis, a diferencia de las alternativas de no emitir regulación o de emitir una regulación voluntaria, una

**2019**
EMILIANO ZAPATA

regulación obligatoria permitirá proteger el mercado del producto y comercializar a mejores precios disminuyendo el fraude al consumidor”.

Por lo anterior, la CONAMER observa que esa Secretaría respondió y justificó el apartado relativo a la evaluación de alternativas regulatorias.

V. Impacto de la regulación

1. Disposiciones y/u obligaciones

Respecto al presente anteproyecto, la SADER identificó que como resultado de la emisión del anteproyecto, se generarán las siguientes disposiciones que deberán cumplir los particulares con la finalidad de cumplir con los objetivos del anteproyecto:

Cuadro 4: Acciones regulatorias identificadas por la SADER	
Artículo(s)	Justificación
Numeral 4	Establece o modifica: obligaciones. Justificación: Se establece que la producción de miel deberá realizarse a través de la reproducción, crianza y desarrollo de colonias de abejas melíferas, asegurando en todo momento el cuidado y el bienestar de éstas, para garantizar la producción de alimentos y la protección de la diversidad biocultural propia de México; ello, considerando que la producción de miel podría incrementar con el uso de colmenas tecnificadas que sustituyan las colmenas rústicas.
Numeral 5	Establece o modifica: obligaciones. Justificación: La miel no deberá contener ningún ingrediente adicional, debe estar libre de fragmentos de insectos, así como de cualquier otra materia extraña; no deberá haber comenzado a fermentar (excepto en mieles de mangle), o producir efervescencia. Lo anterior, con el objetivo de que el producto denominado miel que se comercialice o pretenda comercializarse dentro del territorio nacional, de origen nacional o de importación, en cualquiera de sus presentaciones deberá cumplir las disposiciones de la presente propuesta regulatoria.
Numeral 6	Establece o modifica: obligaciones. Justificación: Se establecen las especificaciones de la miel, sensoriales donde la miel no debe tener signos de fermentación, (excepto la miel de mangle) ni sabores y olores absorbidos de materias extrañas durante su producción, extracción, sedimentación, filtración, envasado y/o almacenamiento, físicas y químicas, así como las condiciones en las que debe estar dicho producto respecto a la posible contaminación y residuos tóxicos; ello, con el objetivo de que la miel cuente con la mayor calidad posible y su identificación como producto original sea mucho más sencilla.
Numeral 7	Establece o modifica: obligaciones. Justificación: Se establece la obligación de tomar muestras de manera aleatoria y estadísticamente representativa por lote, ello con la finalidad de que cuando por conocimiento o sospecha de adulteración, el o los particulares requieran constatar las características del producto, los gastos que se originen por concepto de envío y análisis de muestras de miel, serán cubiertos por el solicitante y en su caso por quien resulte infractor.

Fuente: Elaboración propia con información del AIR correspondiente.

Bajo tales argumentos, esta Comisión observa que esa Secretaría, identificó y justificó las obligaciones regulatorias contenidas en el anteproyecto regulatorio, considerando que las mismas se encuentran alineadas a los objetivos planteados.



2019
EMILIANO ZAPATA



2. Costos

En lo que respecta a la presente sección, esa Dependencia detalló en el documento anexo al AIR 20190903104930_47953_ANEXO 2.pdf que la emisión de la propuesta regulatoria pudiera generar costos de cumplimiento por los siguientes rubros:

a) Cambio de colmenas rústicas a colmenas tecnificadas

El anteproyecto en comento establece que los apicultores deberán utilizar colmenas tecnificadas en buen estado que garanticen el correcto manejo y cuidado de las abejas para minimizar el daño a las colonias, por lo que la SADER consideró se realizar una comparación de la inversión inicial que los sujetos regulados tendrían que hacer, así como egresos e ingresos esperados con un apiario de 25 colmenas en un periodo de cinco años.

Para ello se consideraron las variables: costo de una colmena rústica y una tecnificada, mano de obra, vida útil, depreciación del equipo, precio de la miel, producción promedio; con las diferencias respectivas a cada sistema de producción y tomando como base los precios promedio de equipos, insumos y producto del mercado actual.

Cuadro 5. Costos por cambio de colmenas rústicas a tecnificadas

Colmenas	Precio/Colmena moderna	Inversión inicial	Precio anual/colmena (depreciación 5 años)	Inversión anual
1,638	\$ 1,100 pesos	\$ 1,801,800 pesos	\$ 220 pesos	\$ 360,360 pesos

b) Análisis de laboratorio de la miel de abeja

Respecto a dicho rubro, la SADER detalló que si bien los costos por análisis fisicoquímico de la miel, de acuerdo a las metodologías incluidas en la propuesta regulatoria, son de \$4,991 pesos (tomando como referencia los precios 2019 del Centro Nacional de Servicios de Constatación en Salud Animal, del SENASICA), para la comercialización de la miel no será requisito obligado presentar resultados de análisis de laboratorio, por lo que los integrantes de la cadena apícola (productores, acopiadores, envasadores) no realizarán de forma rutinaria el pago por éste concepto y sólo aplicará para aquellos casos en los que haya alguna duda, fundamentada, o controversia sobre la autenticidad del producto.

En este sentido, dicha Secretaría señaló que considerando lo dispuesto por el numeral 11.2 del anteproyecto en comento, se tienen dos escenarios en los cuales se realizarían los análisis, para el mercado nacional y para realizar actividades de exportación de miel de abeja, tomando en consideración la información proporcionada por PROFECO y por la Asociación Mexicana de Exportadores de Miel de Abeja A. C. (AMEMA A.C.), tal y como se describe en el siguiente el Cuadro 6:

2



2019

EMILIANO ZAPATA



Cuadro 6. Costos derivados de análisis de laboratorio	
Mercado Nacional	
Número de marcas adulteradas (promedio anual)	5
Costos del análisis de laboratorio	\$ 4,991 pesos
Total anual	\$ 24,955 pesos
Mercado externo	
Muestras (10% del total de los contenedores)	166
Costos del análisis de laboratorio	\$ 4,991 pesos
Total anual	\$828,506 pesos

Fuente: Elaboración propia de acuerdo con la información proporcionada por la SADER en el AIR correspondiente.

Por consiguiente, se obtiene que los costos de la regulación podrían ascender a **\$1,213,821 pesos totales anuales**.

3. Beneficios

En contraparte, la SADER detalló en el documento anexo al AIR 20190903104930_47953_ANEXO 2.pdf que la emisión de la propuesta regulatoria generaría beneficios por los siguientes rubros:

a) Cambio de colmenas rústicas a colmenas tecnificadas

Al respecto, la SADER señaló que si bien, como resultado de la implementación de la propuesta regulatoria se requerirá realizar una inversión por tecnificación de las colmenas, la cual pudiera generar costos para los apicultores tal y como se señaló en el párrafo anterior, dicha tecnificación también traerá efectos positivos para el productor y para las mismas abejas, ya que al momento de cosechar la miel se disminuye el riesgo de matar a la reina accidentalmente, ocasionar la muerte de obreras y destrucción de panales e incluso la posibilidad de perder la colonia de abejas; situaciones que con frecuencia se presentan durante el manejo en las colmenas rústicas. Por otro lado, la cantidad de miel obtenida varía considerablemente entre una colmena y otra, tal y como se describe en el Cuadro 7:

Cuadro 7. Beneficios por cambio de colmenas	
Incremento en la producción (kg)	17
Precio miel/kg	\$40 pesos
Ingreso adicional por cambio	\$680 pesos
Ingreso total	\$1,113,840 pesos

b) Análisis de laboratorio de la miel de abeja

En lo que a los análisis de miel, para el caso de exportación, la SADER comentó que se espera un aumento en la confianza a la calidad de miel producida en México, lo cual se traduciría en mayores ingresos por exportación de dicho producto. Por otro lado, respecto al mercado interno, también se espera el mismo efecto, aunado a que con la emisión de la propuesta



regulatoria se permitiría recuperar un mercado con un valor superior a un 1,000 millones de pesos acaparado actualmente por mieles adulteradas, tal y como se describe en el Cuadro 8:

Cuadro 8. Beneficios por análisis de miel	
Concepto	Beneficio
Exportación: protección de más de 34.8 mil toneladas de miel con valor de 124.3 millones de dólares (USD)	\$2,450,526,284 pesos
Mercado interno: Posibilidad de recuperar un mercado de 14,300 toneladas de miel, con un precio de 70 pesos/kg	\$1,006,01,270 pesos

Bajo dichas consideraciones, se tiene que la emisión de la propuesta regulatoria **deriva en beneficios que podrían ascender a \$3,457,841,394 pesos totales anuales.**

En virtud de lo expuesto con antelación, es posible determinar que el anteproyecto cumple con los propósitos de mejora regulatoria plasmados en el Capítulo III de la LGMR, considerando que tras su emisión se generaran costos de cumplimiento por \$1,213,821 pesos y beneficios por \$3,457,841,394 pesos. Lo cual implica que la regulación resulta viable en términos económicos.

VI. Análisis de impacto en la competencia

Por lo respectivo al presente apartado, se advierte que el 1 de abril de 2019, el anteproyecto en comento fue notificado a la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), a efecto de que esa Comisión brindara su opinión respecto de sus posibles efectos en la competencia, en el ámbito de sus atribuciones; lo anterior, con fundamento en el artículo 9^o del *Acuerdo por el que se modifica el Anexo Único, Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio del diverso 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*¹².

Al respecto, es necesario mencionar que de conformidad con lo indicado en la Cláusula Tercera, inciso a) del *Convenio Modificatorio al Convenio de colaboración celebrado el 23 de septiembre de 2013 entre la Comisión Federal de Mejora regulatoria y la Comisión Federal de Competencia Económica*, en el análisis de aquellas AIR con impacto moderado e impacto en la competencia (como es el caso del formulario que acompaña al anteproyecto en comento), esa COFECE cuenta con siete días hábiles a partir del día hábil en que esta Comisión le haya notificado, para en su caso emitir las consideraciones u opiniones pertinentes.

Al respecto, en apego a dicho Convenio, no se omite informar que al día de hoy no ha recibido pronunciamiento alguno, en un sentido u otro, sobre el anteproyecto de mérito por parte de la COFECE, por lo que se materializa el supuesto indicado en la Cláusula Tercera inciso a) del

¹² Artículo 9- La COFEMER deberá hacer de conocimiento, en el mismo día en que los reciba, y mediante correo electrónico, a la las Manifestaciones de Impacto Regulatorio con análisis de competencia, a fin de que ésta emita su opinión y análisis. Esta opinión y análisis deberá ser integrada por COFEMER, a las resoluciones a las que se refiere el artículo 69-I y 69-J de la LFPA. Disponible en:

<https://www.gob.mx/comefemer/documentos/manifestaciones-de-impacto-regulatorio-con-analisis-de-competencia-2016-2017>

Publicado en el DOF el 22 de diciembre de 2016.



Convenio previamente citado, que entre otras cosas, establece que *"concluidos los plazos señalados en los párrafos anteriores sin que la 'COFECE' haya emitido consideraciones en materia de libre competencia y competencia a través de oficio o vía electrónica, se entenderá que ésta no emite pronunciamiento alguno, en un sentido u otro, sobre el anteproyecto de mérito"*¹³. No obstante, si esta CONAMER recibe dicha opinión en lo subsecuente, ésta será integrada al expediente del anteproyecto y se le hará llegar para los fines a que haya lugar.

Sin perjuicio de lo anterior, no omitiendo la atribución de la COFECE de garantizar la libre competencia y competencia económica, la SADER indicó en su respuesta al numeral del formulario del AIR, en donde se le pide a esa Dependencia justificar las acciones regulatorias que restringen o promueven la competencia o eficiencia del mercado, que respecto a la emisión del presente anteproyecto *"la NOM no restringe la competencia de la miel en el mercado, por el contrario, al contar con una herramienta normativa de observancia obligatoria que establezca las características físicas y químicas que debe presentar la miel, se contribuye a disminuir la venta de mieles adulteradas, además de proteger y promover la competitividad de la cadena de la miel, por consiguiente la actividad apícola y a las abejas."*

Por lo anterior, esta Comisión considera que esa Secretaría respondió al presente apartado.

VI. Consulta pública

En lo que respecta al presente apartado, es necesario señalar que desde el día en que se recibió el anteproyecto de referencia, éste se hizo público a través del portal de internet de esta Comisión, por lo que a la fecha de emisión del presente Dictamen se ha cumplido con al menos veinte días de consulta pública en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 73 de la LGMR. Al respecto, cabe señalar que, hasta la fecha de emisión del presente Dictamen, no se recibieron comentarios de particulares interesados en el anteproyecto.

Por todo lo expresado con antelación, la CONAMER resuelve emitir el presente Dictamen Final conforme lo previsto en el artículo 75 de la LGMR, por lo que la SADER puede continuar con las formalidades necesarias para la publicación del referido anteproyecto en el DOF, en términos del artículo 76 de esa Ley.

¹³ Cabe señalar que dicha cláusula establece, de acuerdo con el tipo de formulario MIR que acompañe al anteproyecto, los siguientes plazos:

- i. MIR de Impacto Moderado con análisis de impacto en la competencia, un plazo no mayor a 7 días hábiles contados a partir del siguiente día hábil en el que la COFEMER notifique del anteproyecto a la COFECE,
 - ii. MIR de Alto Impacto con análisis de impacto en la competencia, un plazo no mayor a 20 días hábiles contados a partir del día hábil siguiente en que la COFEMER notifique del anteproyecto a la COFECE.
- Asimismo, en caso de que la COFECE solicite mayor información a la COFEMER, dichos plazos empezarán a contar a partir del día siguiente en que la COFECE reciba la información requerida.



2



El presente documento se emite con fundamento en los preceptos jurídicos antes mencionados, en los artículos Séptimo Transitorio y Décimo Transitorio de la LGMR, en los artículos 7, fracción I, 9, fracciones XI y XXXVIII, penúltimo párrafo, y 10, fracción VI y XXI del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*¹⁴, así como 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 y en el Anexo Único 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*¹⁵.

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

Atentamente

El Coordinador General

JULIO CÉSAR ROCHA LÓPEZ

PGB

Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.
Publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.

