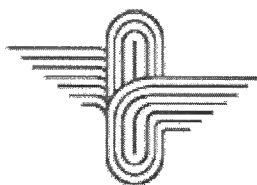


Contacto CONAMER JCRU-LCF-AMMOC-AMB- B000214008

De: canami@cnmaiz.org.mx
Enviado el: martes, 14 de diciembre de 2021 11:13 a. m.
Para: Contacto CONAMER
CC: Gloria A. Cervera Pérez
Asunto: Comentarios CANAMI. CONAMER. Diciembre 14, 2021
Datos adjuntos: Comenarios CANAMI. CONAMER. Diciembre 14, 2021. NOM187.pdf

ATENTAMENTE

DIRECCIÓN CANAMI



Cámara Nacional del
Maíz Industrializado

Teléfonos: 55 5514 1220, 55 5533 0704

Celular: 5521178529

Correo: canami@cnmaiz.org.mx

www.cnmaiz.org.mx

José Vasconcelos 218, sexto piso

Col. Condesa, Alcaldía Cuauhtémoc Ciudad de
México, C.P. 06140



Diciembre 14, 2021.

ALBERTO MONTOYA MARTÍN

Titular

Comisión Nacional de Mejora Regulatoria, CONAMER

Presente

Estimado Alberto Montoya Marín:

La Cámara Nacional del Maíz Industrializado está conformada por las empresas que componen las cadenas productivas del maíz y sus derivados (Harinas, Almidones, Edulcorantes, Botanas y Cereales), así como algunas empresas productoras y comercializadoras de semillas y como órgano de consulta hemos estado trabajando con la autoridad en la armonización, actualización y modificaciones de las normas que afectan a la industria del maíz.

En relación con el Análisis de Impacto Moderado (AIR) con análisis impacto en la competencia y en el comercio exterior correspondiente al PROYECTO DE MODIFICACIÓN A LA NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-187-SSA1/SE-2021, PRODUCTOS DE MAÍZ Y TRIGO – DENOMINACIONES – MASA Y PRODUCTOS DERIVADOS DE MASA – ESPECIFICACIONES SANITARIAS – INFORMACIÓN COMERCIAL Y SANITARIA – MÉTODOS DE PRUEBA, (CANCELARÁ A LA NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-187-SSA1/SCFI-2002, PRODUCTOS Y SERVICIOS. MASA, TORTILLAS, TOSTADAS Y HARINAS PREPARADAS PARA SU ELABORACIÓN Y ESTABLECIMIENTOS DONDE SE PROCESAN. ESPECIFICACIONES SANITARIAS. INFORMACIÓN COMERCIAL. MÉTODOS DE PRUEBA, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE AGOSTO DE 2003), tengo a bien enviarle los siguientes comentarios en relación con dicho Análisis e información disponible en el portal del Sistema de Manifestación de Impacto Regulatorio, disponible en <https://cofemersimir.gob.mx/mirs/52797>.

Al respecto, solicitamos que estos comentarios se consideren en el análisis que esta Comisión a su cargo está realizando sobre el Proyecto de Modificación, al amparo de las disposiciones aplicables en la materia.

COMENTARIOS:

1. Comentarios al(los) Supuesto(s) de calidad para la emisión de regulación en términos del Artículo 3 del Acuerdo de calidad regulatoria

En el portal se indica que la regulación propuesta es un instrumento que representa beneficios notoriamente superiores a sus costos en términos de competitividad y eficiencia de los mercados, no obstante, existen imprecisiones y deficiencias respecto a dicha evaluación de costos en el formulario de AIR, específicamente en el documento disponible en el formulario, identificado como [20211129180728_52797 ANEXO PREGUNTA 2.DOCX](#), por lo que consideramos que no se da cumplimiento a dichos supuestos de calidad para la emisión de la regulación en términos del Artículo 3 del Acuerdo de Calidad Regulatoria.

De manera particular, respecto a la Justificación por la que los supuestos de calidad son aplicables al proyecto, la Secretaría de Salud a través de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, que es la dependencia oficial responsable del Proyecto de Modificación a la NOM-187-SSA1/SE-2021, se señala que:

“... la propuesta regulatoria es social y económicamente factible pues se demuestra que los beneficios son mayores que los costos que impone, es decir, cumple con el objetivo de ser costo-eficiente y costo-efectiva, con lo que se cumplen los principios fundamentales de mejora regulatoria. Mediante el presente Análisis de Impacto Regulatorio se establece que, de no emitirse la regulación, se tendría un importante impacto económico para las transacciones comerciales asociadas a los bienes estipulados en el alcance de la propuesta regulatoria. Estos costos son superiores a los que se imponen para dar cumplimiento con la regulación. En consecuencia, con la emisión de la propuesta se esperan beneficios notoriamente superiores a los costos. Por esta razón, es que se considera que la propuesta regulatoria reduce los costos para los particulares ya que atiende eficientemente la problemática y los fallos de mercado identificados.”

Sin embargo y como se demostrará a lo largo de estos comentarios, esta justificación carece de sustento en función de la información plasmada en el Formulario y sus Anexos, en virtud de que no se presenta ningún análisis económico de costos y beneficios ni de impacto económico que permita afirmar que la emisión de la propuesta regulatoria se traduzca en beneficios notoriamente superiores a los costos, ya que debido a las obligaciones, requisitos y especificaciones sanitarias, microbiológicas y fisicoquímicas incluidas en el Proyecto, mismas que son mayores y más estrictas que las que actualmente se encuentran en la NOM vigente, resulta de la mayor relevancia una evaluación de impacto económico y de impacto en la competencia y la competitividad de los sectores afectados por la propuesta de modificación.

2. Comentarios al Formulario.

Comentarios al Apartado I.- Definición del problema y objetivos generales de la regulación.

- En la sección “1. Describa los objetivos generales de la Regulación propuesta:”, se señala que:

El presente Proyecto de modificación a la Norma Oficial Mexicana (Propuesta Regulatoria) tiene por objeto establecer la clasificación, ingredientes y especificaciones que deben cumplir los productos derivados del maíz y del trigo descritos en esta norma oficial mexicana, así como las disposiciones sanitarias que deben cumplir los establecimientos que los procesan, los métodos de prueba y las denominaciones, información comercial y sanitaria que deben cumplir en sus etiquetas los productos de fabricación nacional o extranjera y comercializados en el territorio nacional. La información comercial y sanitaria es indispensable para que los consumidores puedan realizar una compra eficiente y que les permita los cuidados adecuados para que sus productos se conserven de forma adecuada. Por otra parte, se tienen nuevos productos que se han añadido al mercado, lo que vuelve indispensable actualizar la regulación vigente. en este sentido, se presentan problemas relacionados con insuficiencia en información para que los consumidores conserven adecuadamente los productos y fallos de mercado asociados a la entrada de nuevos actores que impiden la competencia adecuada entre los participantes.

Con el objetivo de ordenar los mercados y brindarle elementos para una decisión adecuada de compra al consumidor, se vuelve indispensable la actualización de la regulación.

Como se puede apreciar, se señala que el objetivo de la regulación es que los productos incluidos y descritos en la regulación cuenten con información comercial y sanitaria para que los consumidores puedan realizar una compra eficiente y que tengan los cuidados adecuados para que sus productos se conserven de forma adecuada, además de que derivado de la aparición de nuevos productos en el mercado, hay problemas relacionados con la insuficiencia de información que se traducen en una competencia inadecuada entre los participantes, no obstante, tanto la NOM-187-SSA1/SCFI-2002 como la NOM-051-SSA1/SCFI-2010 y, a mayor abundancia, la NOM-247-SSA1-2008, cuentan con disposiciones claras respecto a la información comercial y sanitaria que los productos deben cumplir de manera obligatoria precisamente para informar al consumidor, no solamente sobre la conservación de los mismos, sino también sobre su composición e ingredientes y contenido nutrimental entre otros tantos elementos, por lo que el objetivo que persigue la propuesta de Modificación ya se cumple en la actualidad para prácticamente todos los productos contemplados en la propuesta, excepto los no preenvasados o comercializados a granel.

- **En la sección “2. Describa la problemática o situación que da origen a la intervención gubernamental a través de la regulación propuesta.”**

En esta sección del apartado 1, se señala que:

“También se han introducido nuevos productos que derivan en un fallo de mercado asociado a la competencia ya que, aquellos productos que sí se encuentran regulados, pueden verse afectados por aquellos y provocar ineficiencias desde la perspectiva de la competitividad.”

De manera particular, el Proyecto de modificación contempla la inclusión de diversas categorías de productos, que actualmente están fuera del alcance de la NOM vigente que únicamente es aplicable a masa, tortillas, tostadas y harinas preparadas para su elaboración y establecimientos donde se procesan; lo anterior es relevante ya que en la propuesta se incluyen categorías de productos que no son nuevas en el mercado y que de hecho tienen décadas presentes en el mercado nacional y que además, ya se encuentran reguladas por normas tanto generales, como la NOM-051-SSA1/SCFI-2010 para etiquetado de alimentos y bebidas, y la NOM-247-SSA1-2008, para Cereales, harinas de cereales, sémolas o semolinas, alimentos a base de: cereales, semillas comestibles, de harinas, sémolas o semolinas y sus mezclas, y productos de panificación, que también incluye un apartado específico de etiquetado y como es evidente, **no se trata de productos nuevos que deriven en el fallo de mercado** como se indica en el formulario, y por tanto, no debería ser considerado como la problemática que origina la intervención gubernamental.

Una razón más que se señala como parte de la problemática es que:

“...la evidencia empírica denota que existe una gran cantidad de productos que se desperdician debido a no contar con un manejo y los cuidados pertinentes a causa de no contar con información suficiente.”

Lo anterior supone a través de evidencia empírica (como puede ser la mera observación), que la información en las etiquetas de los productos, será una medida que minimice el desperdicio, sin embargo, esta información respecto a las instrucciones de uso, manejo y conservación ya se encuentra presente en las etiquetas de los productos preenvasados disponibles para el consumidores en el mercado

como parte de las disposiciones vigentes en materia de etiquetado y forma específica, el numeral 4.2.7.2 de la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SSA1/SCFI-2010, que indica que:

4.2.7.2 Al declarar la fecha de caducidad o de consumo preferente se debe indicar en la etiqueta cualquiera de las condiciones especiales que se requieran para la conservación del alimento o bebida no alcohólica preenvasado, si de su cumplimiento depende la validez de la fecha.

Por ejemplo, se pueden incluir leyendas como: "manténgase en refrigeración"; "consérvese en congelación"; "una vez descongelado no deberá volverse a congelar"; "una vez abierto, consérvese en refrigeración", u otras

Desde luego no debe perderse de vista que estas disposiciones no son aplicables a productos comercializados a granel en punto de venta o a productos que no están destinados consumidor final, así que tampoco queda claro por qué se señala que la regulación actual ha sido superada por el mercado.

Más adelante en el mismo ANEXO ([20211129180728 52797 ANEXO PREGUNTA 2.DOCX](#)), disponible en el **Apartado VII. Anexos** del formulario), se indican los volúmenes de producción de algunas de las categorías comprendidas por la Propuesta, no obstante, en ningún momento se hace una evaluación de costos generados por la adopción de la Propuesta que idealmente, debería incluir los costos asociados (de manera enunciativa, más no limitativa):

- El cumplimiento con las obligaciones nuevas que implica en materia de re-etiquetado de productos;
- El cumplimiento con las nuevas especificaciones y disposiciones sanitarias tanto para productos como para establecimientos;
- La periodicidad con la que se requiere realizar las pruebas para evaluar el cumplimiento con los parámetros microbiológicos y fisicoquímicos;
- La adaptación de procesos de manufactura de materias primas y productos terminados, así como adecuaciones a fábricas y establecimientos, para dar cumplimiento a las especificaciones actualizadas.

Es decir, que no se trata únicamente de la información al consumidor, sino que existen diversos aspectos de la cadena de suministro y manufactura de los productos que se ven afectados por la regulación y que no fueron integrados en este anexo.

Adicional a lo anterior, existen ciertos textos y referencias que no corresponden con la Regulación en comento, y que hacen referencia a otras categorías de productos y que resultan confusas como parte de la descripción, por ejemplo:

“En términos del volumen de producción, las categorías que más peso tiene son los jugos de durazno, mango y manzana, al igual que la categoría otros. Con menor participación se encuentra naranja, uva y piña, esto tomando en consideración el promedio de participación que han presentado en el periodo analizado (ver Gráfica 5). En la Tabla 3 se muestra la ponderación que cada categoría ha tenido sobre el total año con año.”

También, se señala en el mismo ANEXO ([20211129180728 52797 ANEXO PREGUNTA 2.DOCX](#)), disponible en el **Apartado VII. Anexos** del formulario), a algunas categorías que presentaron mayor dinamismo en términos de volumen de producción en los años de 2015 a 2019, como galletas, panificación industrial y botanas de maíz y trigo, y que además no están regulados, lo cual resulta incorrecto pues como se ha mencionado repetidamente, existen Normas, tanto Mexicanas como Oficiales que regulan sus especificaciones y su etiquetado, de modo que es incorrecto lo que se señala

en el sentido de que son los fabricantes quienes establecen las especificaciones de los mismos productos sin contar con limitantes muy específicas.

En conclusión, consideramos que este documento presenta información confusa, imprecisa y no debería ser considerados como una descripción de la problemática, ni como una valoración del costo-beneficio asociado a las modificaciones propuestas en el Proyecto de regulación.

- **En la sección “3. Indique el tipo de ordenamiento jurídico propuesto”**

En esta sección igualmente se menciona información incorrecta e imprecisa, específicamente:

“Tanto la NOM vigente como el marco normativo señalado es insuficiente debido a que en el sector se encuentran comercializando productos que no están regulados actualmente. En otras palabras, la NOM vigente se encuentra rebasada por las condiciones imperantes del mercado por lo cual se hace relevante actualizarla para contar con un instrumento normativo que atienda de manera eficiente las condiciones actuales.”

No resulta claro qué debe entenderse por productos que no estén regulados actualmente, ya que como se ha mencionado repetidamente, existen diferentes instrumentos normativos en los que se regulan los productos incluidos en la propuesta, mismos que de ninguna manera deben considerarse como “productos nuevos en el mercado”.

Comentarios al Apartado II.- Identificación de posibles alternativas a la regulación.

- **En la sección “4. Descripción de las alternativas y estimación de los costos y beneficios.”**

En esta sección se plasma también información que no es aplicable al proyecto de modificación en comento, específicamente en el sentido de que se menciona que *“La evidencia mostrada en el apartado número 2 del presente documento, indica que, el sector regulado ha sido rebasado por la incorporación de nuevos productos, lo que hace necesaria la actualización para ordenar este mercado. Por tanto, la alternativa de la no emisión de la regulación propuesta, no resulta viable puesto que implica dejar de reconocer la problemática y que en el mercado del atún no pueda funcionar adecuadamente y que, en un escenario pesimista, los productos de atún sean completamente sustituidos por productos de soya. Por estas razones no se considera viable ni factible regular el mercado mediante la modificación de la NOM vigente...”*

Es evidente que existe una confusión en la información plasmada y por tanto no puede considerarse como aplicable al proyecto de modificación. Del mismo modo, no es claro si en el resto del formulario se refieren al mercado del atún y productos de atún; en cualquier caso, esta información no puede ni debe tenerse en cuenta en lo relativo al proyecto de modificación de mérito y que es la NOM-187-SSA1/SCFI-2002. MASA, TORTILLAS, TOSTADAS Y HARINAS PREPARADAS PARA SU ELABORACIÓN Y ESTABLECIMIENTOS DONDE SE PROCESAN. ESPECIFICACIONES SANITARIAS. INFORMACIÓN COMERCIAL. MÉTODOS DE PRUEBA.

Comentarios al Apartado III.- Impacto de la regulación.

- **En la sección B “Análisis de acciones regulatorias.” y Numeral “8. Justifique las acciones regulatorias que restringen o promueven la competencia o eficiencia del mercado”**

Cámara Nacional del Maíz Industrializado



Del mismo modo, en estas secciones, si bien se reconoce que se establecen requisitos y obligaciones adicionales, la información plasmada no clarifica ni justifica adecuadamente cuáles son las acciones regulatorias específicas que se están introduciendo en la Modificación y más aún, no se presenta justificación alguna a las mismas modificaciones ni cómo es que restringen o promueven la competencia o eficiencia del mercado y de hecho, los capítulos de la regulación mencionados en ambas secciones, no corresponden con los que se presentan en la Propuesta de Modificación a la regulación de mérito y por tanto no es posible vincularlos de manera clara y precisa.

- **En la sección “D. Análisis de Impacto en el Comercio Exterior”**

En esta sección igualmente se pueden señalar imprecisiones respecto al análisis de impacto en el comercio exterior, ya que señala que la propuesta encuentra un elevado grado de concordancia con las buenas prácticas internacionales reflejadas en las normas del Codex Alimentarius, sin embargo, las regulaciones citadas en el mismo apartado se refieren únicamente a la norma CXS 154-1985 Norma para la harina integral de maíz y la norma CXS 152-1985 Norma para la harina de trigo y como tal, ninguna de ellas contempla ninguno de los otros tantos productos regulados por la Propuesta de Modificación y que incluyen a la masa, tortillas, tostadas, productos derivados del maíz, harinas preparadas, alimentos a base de cereales, productos de panificación, galletas y pastas, y tampoco contienen disposiciones sanitarias aplicables a los establecimientos que procesan masa y derivados, por lo que no debe considerarse que estén armonizadas ni en lo sustancial ni en lo específico, lo cual bien podría resultar en impactos no considerados en el comercio exterior, resultando en efectos negativos para la competencia, y no en efectos positivos como se afirma en la justificación de la medida,

- **En la sección “14. Enliste los principales efectos de la propuesta regulatoria en la importación o exportación de mercancías, y/o en la prestación de servicios transfronterizos. Cuantifique y monetice los impactos e incorpore el resultado final en el análisis costo beneficio.”**

Del mismo modo que otras secciones del formulario, esta sección contiene información confusa en el sentido de que si bien se hace referencia a la armonización con las normas del Codex Alimentarius CXS 152-1985 y CXS 154-1985, y se menciona que ***“hay un grado de concordancia consistente con una modificación a dichas normas internacionales, con el objeto de que sea eficiente su implementación, dado el contexto de nuestro país.”***, sin embargo, como se mencionó anteriormente, estas normas de Codex únicamente regulan lo relacionado con Harinas integral de maíz y harina de trigo respectivamente y por tanto, no guardan relación con el alcance de la Propuesta de Modificación a la NOM-187-SSA1/SCFI-2002 toda vez que ésta plantea la regulación de productos en esencia, distintos, como lo es la masa, las tortillas, tostadas, productos derivados del maíz, harinas preparadas, alimentos a base de cereales, productos de panificación, galletas y pastas, y tampoco contienen disposiciones sanitarias aplicables a los establecimientos que procesan masa y derivados.

Adicional a lo anterior, se menciona en el apartado que ***“No obstante, se pueden presentar beneficios cualitativos al colocar en una mejor posición de competitividad las mercancías nacionales en los mercados extranjeros, Norma general del Codex para zumos (jugos) y néctares de frutas. Esta armonización, indica que la propuesta regulatoria, por transitividad, cuenta con condiciones y especificaciones armonizadas en el terreno internacional.”***, lo que resulta confuso e inconsistente con el Proyecto de modificación multicitado, ya que no guarda relación alguna con el mismo ni debe

considerarse como una cuantificación y monetización de los impactos ni mucho menos como resultado del análisis costo-beneficio.

- **En la sección “E. Análisis Costo-beneficio”**

En esta sección entera se hace referencia al ANEXO ([20211129180728 52797 ANEXO PREGUNTA 2.DOCX](#)), disponible en el **Apartado VII. Anexos** del formulario), mismo que se describió en los comentarios a la Sección **2. Describa la problemática o situación que da origen a la intervención gubernamental a través de la regulación propuesta**, disponibles en este mismo documento y que, como se concluye respecto al ANEXO 2, presenta información confusa, imprecisa y no debería ser considerado como una descripción de la problemática, ni como una valoración del costo-beneficio asociado a las modificaciones propuestas en el Proyecto de regulación.

CONCLUSIÓN:

En la Cámara Nacional del Maíz Industrializado, consideramos que el Análisis de Impacto Regulatorio y la información plasmada en el formulario como parte del proceso de normalización para los productos regulados en la NOM-187-SSA1/SCFI-2002, presenta información confusa, imprecisa y no refleja de manera consistente el nivel de impacto, los costos y beneficios asociados con la Propuesta de Modificación, ni se encuentra en línea con las mejores prácticas de Normalización Internacional, lo que puede resultar en un perjuicio para la industria local de masa, tortilla, tostada y de productos derivados de la masa, al igual que la adopción del proyecto de modificación en los términos en que se presenta ante esta Comisión Nacional de Mejora Regulatoria.

Esperando que los comentarios sean considerados para lo procedente, me reitero a sus órdenes.

Atentamente



Ing. Gloria Angélica Cervera Pérez
Directora
Cámara Nacional del Maíz Industrializado



Cámara Nacional del Maíz Industrializado