

De: Villarreal Holguera Elvia <evillarreal@cofece.mx>
Enviado el: miércoles, 16 de octubre de 2024 04:53 p. m.
Para: Contacto CONAMER
CC: Moreno González Jimena; Pompa Michel Ricardo
Asunto: Comentarios a Anteproyecto LG alimentos y bebidas SEN
Datos adjuntos: Nota_LG de distribución y preparación de alimentos y bebidas.pdf

A quien corresponda,

Por medio del presente se remiten como archivo adjunto las consideraciones de la Comisión Federal de Competencia Económica sobre *el Acuerdo mediante el cual se establecen los Lineamientos Generales a los que deberán sujetarse la preparación, la distribución y el expendio de los alimentos y bebidas preparados, procesados y a granel, así como el fomento de los estilos de vida saludables en alimentación, dentro de toda escuela del sistema educativo nacional*, disponible en <https://www.cofemersimir.gob.mx/expedientes/29970>

Mucho agradeceré confirmar de recibido el presente, así como la publicación de la nota adjunta en el expediente del anteproyecto.

Agradezco de antemano su atención, saludos cordiales.

Elvia Villarreal Holguera
Directora General de
Promoción a la Competencia

T. 552789 6500 ext. 6673
M. evillarreal@cofece.mx



Av. Revolución #725, Col. Santa María Nonoalco.
Alcaldía de Benito Juárez, C.P. 03700, Cd. de México.

cofece.mx



Aviso: La información de este correo, así como el contenido de los documentos que se adjuntan, puede ser objeto de solicitudes de acceso a la información.
No imprimas este correo si no es necesario.





16 de octubre de 2024

Consideraciones en materia de competencia y libre concurrencia sobre el “Acuerdo mediante el cual se establecen los Lineamientos Generales a los que deberán sujetarse la preparación, la distribución y el expendio de los alimentos y bebidas preparados, procesados y a granel, así como el fomento de los estilos de vida saludables en alimentación, dentro de toda escuela del Sistema Educativo Nacional” (LINEAMIENTOS GENERALES).

I. Antecedentes

El 24 de septiembre de 2024 la Secretaría de Educación Pública (SEP) publicó el anteproyecto de los LINEAMIENTOS GENERALES en el portal de anteproyectos de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (Conamer) con una Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) de Impacto Moderado con Análisis de Impacto en la Competencia (AIC).¹

II. Generalidades de los LINEAMIENTOS GENERALES

Los LINEAMIENTOS GENERALES tienen por **objeto**: “establecer las **disposiciones a las que deberán sujetarse la preparación, la distribución y el expendio de los alimentos y bebidas preparados, procesados y a granel, conforme a los criterios nutrimentales previstos en su Anexo Único, así como las bases para el fomento de los estilos de vida saludables en alimentación, dentro de toda escuela del Sistema Educativo Nacional [SEN]**”. (Énfasis añadido).

De acuerdo con los LINEAMIENTOS GENERALES y su Anexo Único, la regulación aplica para todas las escuelas del SEN, la cual abarca la educación básica, la media superior y la superior. Las cifras de la SEP estiman un total de 34,809,928 alumnos, 2,153,916 docentes y 261,749 escuelas en todo el SEN.²

En particular, los LINEAMIENTOS GENERALES pretenden: i) establecer principios para una alimentación adecuada; ii) regular los establecimientos de consumo escolar; iii) establecer obligaciones para los proveedores; iv) establecer obligaciones para las autoridades escolares,³ educativas⁴ y sanitarias;⁵ y v) establecer prohibiciones y sanciones derivado de la inobservancia o infracción a los LINEAMIENTOS GENERALES.

Los sujetos obligados son los proveedores de alimentos y bebidas preparados, procesados y a granel en las escuelas; por lo que deberán dar cumplimiento de la NOM-251-SSA1-2009, respecto de las Prácticas de higiene para el proceso de alimentos, bebidas o suplementos alimenticios.⁶

¹ Expediente [01/0031/240924](#)

² Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2023-2024, p.14, disponible [aquí](#).

³ Para difundir, aplicar y vigilar el cumplimiento de los LINEAMIENTOS GENERALES y su Anexo Único de conformidad con el artículo décimo tercero de los LINEAMIENTOS GENERALES.

⁴ De conformidad con el artículo décimo cuarto de los LINEAMIENTOS GENERALES.

⁵ De conformidad con el artículo Décimo Quinto señala que la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris), en el ámbito de su competencia realizará verificaciones y promoverá que las autoridades locales competentes realicen verificaciones de los establecimientos que otorguen servicios de alimentos o bebidas, para garantizar el cumplimiento de la legislación aplicable y de los LINEAMIENTOS GENERALES y su Anexo Único.

⁶ NOM-251-SSA1-2009, disponible [aquí](#).



Cabe señalar que, el artículo noveno de los LINEAMIENTOS GENERALES dispone que las compras públicas relacionadas con la preparación, expendio y distribución de alimentos y bebidas en los establecimientos de consumo escolar: “[...] *deberán de atender, lo establecido en compras gubernamentales a productores de pequeña y mediana escala, a que refiere el artículo 37 de la Ley General de la Alimentación Adecuada y Sostenible*” mismo que señala que se deberá incluir: **“al menos, un 15% de [las] compras gubernamentales de alimentos e insumos primarios, directamente de los productores de pequeña y mediana escala, en los sectores agrícola, pecuario, forestal, acuícola y pesquero; (...).”**⁷

III. Consideraciones en materia de competencia y libre concurrencia

a) Reducción de la oferta de alimentos y bebidas en los establecimientos de consumo escolar

El artículo décimo primero de los LINEAMIENTOS GENERALES dispone que se: **“excluy[e] de manera completa dentro de todas las escuelas [los alimentos y bebidas] definidos en el apartado 3.4 del Anexo Único de los presentes Lineamientos”**. (Énfasis añadido). Por lo que las escuelas deberán ajustarse a lo establecido en los LINEAMIENTOS GENERALES y su Anexo Único, las Normas Oficiales Mexicanas, las Guías Alimentarias y demás normativa aplicable.

Por su parte, el apartado 3.4 “Criterios operativos para los establecimientos de consumo escolar” señala que: se considerarán alimentos y bebidas no alcohólicas **no permitidos** para la preparación, distribución y expendio en las escuelas del Sistema Educativo Nacional, por no favorecer la salud, aquellos que entren en las siguientes categorías:

- *Alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados con los sellos o las leyendas precautorias que incluye el sistema de etiquetado frontal de advertencia.*
- *Alimentos y bebidas no alcohólicas a granel cuyos ingredientes en su mayoría son de uso industrial, y algunos de estos ingredientes derivan o se les agregan grasas, harinas refinadas, sodio y/o azúcar.*
- *Alimentos y bebidas no alcohólicas preparados de forma casera cuyos ingredientes predominantes o agregados sean grasas, harinas refinadas, sodio y/o azúcar en exceso, o utilicen para su preparación.*
- *Cualquier otro alimento y bebida no alcohólicas que la autoridad sanitaria declare no sea recomendable para el consumo de las y los estudiantes*

⁷ No se omite señalar que la Comisión Federal de Competencia Económica emitió la opinión [OPN-008-2022](#) sobre la “Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de Alimentación Adecuada”, mediante la cual recomendó evaluar si resultaba conveniente otorgar ventajas a las pequeñas y medianas empresas para que las dependencias adquieran alimentos e insumos primarios mediante **reserva porcentual de contratación** y, en caso de que se otorgue la reserva porcentual, procurar su neutralidad a la competencia de modo que esta no cree ventajas exclusivas que permitan la realización de prácticas monopólicas y/o concentraciones indebidas, de manera que se estableció en la Ley un 15% (no así como la iniciativa proponía del 30%).

El numeral primero del apartado 3.4 de los LINEAMIENTOS GENERALES está relacionada con la NOM-051-SCFI/SSA1-2010, *Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados-Información comercial y sanitaria* (NOM DE ETIQUETADO).⁸

Si bien los LINEAMIENTOS GENERALES y su Anexo Único persiguen objetivos para fomentar estilos de vida saludables que prevengan, atiendan y contrarresten, en su caso, el sobrepeso y la obesidad entre los educandos, como la activación física, el deporte escolar, la educación física, los buenos hábitos nutricionales, entre otros, el numeral primero del apartado 3.4 de los LINEAMIENTOS GENERALES podría resultar restrictivo al señalar que no está permitido aquellos alimentos y bebidas preenvasados con los sellos o las leyendas precautorias que incluye el sistema de etiquetado frontal de advertencia.

Lo anterior podría reducir la oferta no solo para los educandos si no también para aquellos proveedores de alimentos y bebidas preparados, procesados y a granel que actualmente abastece a las escuelas del SEN de manera regular con los insumos para la preparación, expendio y distribución, para lo cual tendrían que reestructurar las cadenas de suministro alimenticio, lo que no solo impactaría en los costos, sino que también afectaría la diversidad y sustentabilidad de los mercados, perjudicando a toda la cadena de valor que dependen de estos proveedores, además de los **costos operativos de los comedores escolares**.

Por otro lado, se estima pertinente revisar la necesidad de que estos LINEAMIENTOS GENERALES se apliquen a la educación superior, ya que no es un nivel educativo que implique desarrollo infantil; pues la mayoría de los alumnos que cursan dicho nivel son mayores de 18 años.

Considerando la cantidad de alumnos y docentes que conforman el SEN, dicho criterio implica pérdidas en valor de ventas para diversos agentes económicos proveedores. Por lo tanto, los productos que no tengan sellos podrían tener una ventaja sobre otros productos que no cumplan con estas características, dicha ventaja podría no tener una justificación objetiva para el caso de la educación superior.

Al respecto, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ha señalado que las reglas de calidad mínima demasiado estrictas pueden discrepar con las preferencias de los consumidores, que tienden a ser diversas. Las regulaciones que obligan a que la calidad alcance niveles indebidamente altos pueden representar una desventaja para los consumidores que podrían preferir un producto de menor precio y menor calidad (siempre que se garantice la seguridad de los alimentos y bebidas para su consumo), como sería en el caso de los consumidores de menores ingresos. Así, la OCDE ha mencionado que llevar las normas de calidad a niveles más altos de lo necesario puede ocasionar una reducción en la variedad que se ofrece a los consumidores y elevar los precios.⁹

⁸ Modificada y publicada en el DOF el 27 de marzo de 2020, disponible [aquí](#). La NOM DE ETIQUETADO establece especificaciones para el etiquetado de alimentos y bebidas no alcohólicas en México. Su objetivo es garantizar información clara y veraz sobre ingredientes, contenido nutrimental y advertencias, promoviendo así una mejor elección y consumo responsable entre los consumidores.

⁹ OCDE (2011). Herramientas para la evaluación de la competencia, p. 52, disponible [aquí](#).



Por lo anterior, se recomienda optar por lineamientos menos restrictivos y más flexibles respecto de lo señalado en el numeral primero del apartado 3.4 de los LINEAMIENTOS GENERALES.

b) Preferencias respecto de ingredientes naturales o mínimamente procesados, de la localidad o la región

En particular, lo propuesto en los LINEAMIENTOS GENERALES podría implicar ciertas restricciones que pueden ser desproporcionadas respecto del apartado 3 sobre los Criterios técnicos nutrimentales para la preparación, distribución y expendio de alimentos y bebidas del Anexo Único ya que menciona que los *“alimentos y las bebidas que se ofrezcan al interior de las escuelas deberán privilegiar los ingredientes naturales o mínimamente procesados, de la localidad o la región”* (énfasis añadido). Dicho criterio implica la preferencia hacia productos con ingredientes regionales o locales, desplazando a aquellos competidores que tengan productos elaborados con ingredientes de otras regiones o, incluso, extranjeros.

Más aún, la implementación de esta medida podría ser inconsistente con la obligación de Trato Nacional que determina el artículo III:4 del Acuerdo General de Aranceles Aduanero y Tarifas de 1994 (GATT de 1994 por sus siglas en inglés).¹⁰ Esta obligación consiste en que *“[l]os productos del territorio de toda parte contratante importados en el territorio de cualquier otra parte contratante no deberán recibir un trato menos favorable que el concedido a los productos similares de origen nacional [...]”*. (Énfasis añadido).

En ese sentido, si se privilegia que se adquieran productos locales y regionales, se podría estar otorgando un trato menos favorable a los productos similares extranjeros importados a territorio mexicano y, por lo tanto, se estaría violando la obligación de Trato Nacional contenida en el artículo III:4 del GATT de 1994.

Para ilustrar, México depende, en gran medida, de ingredientes extranjeros para la elaboración de alimentos y bebidas. De acuerdo con datos del Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA), en el transcurso de 2024 México aumentó de manera interanual sus importaciones de maíz en 21%.¹¹ Aunado a lo anterior, la obtención de productos frescos, de temporada y locales implica un aumento en los costos, los cuales tendrán que asumir las escuelas.

Por lo anterior, se recomienda optar por lineamientos menos restrictivos y más flexibles respecto de lo señalado de privilegiar los ingredientes naturales o mínimamente procesados, de la localidad o la región del apartado 3 del Anexo Único de los LINEAMIENTOS GENERALES.

¹⁰ DECRETO de promulgación del Acta Final de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales y, por lo tanto, el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio publicado en el DOF el 30 de diciembre de 2024, disponible [aquí](#).

¹¹ USDA (2024). *Report Grain and Feed Update*. p.2, disponible [aquí](#).