



**ECONOMÍA**  
SECRETARÍA DE ECONOMÍA



**CONAMER**  
COMISIÓN NACIONAL  
DE MEJORA REGULATORIA

Coordinación General de Mejora Regulatoria  
de Servicios y de Asuntos Jurídicos  
Dirección de Servicios Agropecuario,  
Comercio e Industria

**Of. No. CONAMER/20/1059**



**Asunto:** Solicitud de ampliaciones y correcciones al Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) de la propuesta regulatoria denominada Proyecto de Procedimiento para la Evaluación de la Conformidad de la Norma Oficial Mexicana NOM-223-SCFI/SAGARPA-2018, Quesos – Denominación, especificaciones, información comercial y métodos de prueba.

Ciudad de México, 25 de febrero de 2020

**LIC. RICARDO MIRANDA BURGOS**

**Titular de la Unidad de Administración y Finanzas**

Secretaría de Economía

**Presente**

Se hace referencia a la propuesta regulatoria denominada **Proyecto de Procedimiento para la Evaluación de la Conformidad de la Norma Oficial Mexicana NOM-223-SCFI/SAGARPA-2018, Quesos – Denominación, especificaciones, información comercial y métodos de prueba**, (Propuesta Regulatoria), así como a su respectivo formulario de AIR, ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Economía (SE) y recibidos por la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) el 13 de enero de 2020, a través del sistema informático de este órgano desconcentrado<sup>1</sup>. Asimismo, no se omite hacer mención de sus versiones, recibidas el 27 de enero y el 11 de febrero del mismo año.

Sobre el particular, con fundamento en los artículos Tercero, fracción II 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 la dependencia u organismo descentralizado cumpla con una obligación establecida en ley, así como en reglamento, decreto, acuerdo u otra disposición de carácter general expedidos por el Titular del Ejecutivo Federal); ello, en virtud de que el artículo 73 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, establece que las dependencias competentes establecerán, tratándose de las normas oficiales mexicanas, los procedimientos para la evaluación de la conformidad cuando para fines oficiales requieran comprobar el cumplimiento con las mismas.

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

<sup>2</sup> Publicado en el DOF el 8 de marzo de 2017.





En virtud de lo anterior, la Propuesta Regulatoria y su AIR se sujetan al procedimiento de mejora regulatoria previsto en Capítulo III de la Ley General de Mejora Regulatoria<sup>3</sup> (LGMR), por lo que en atención a lo previsto por sus artículos 25, 26, 71, 72 y 78, así como Quinto y Sexto del Acuerdo Presidencial, esta Comisión tiene a bien solicitar las siguientes:

## AMPLIACIONES Y CORRECCIONES

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

Respecto al presente apartado, esta Comisión observa que la Dependencia ha sido omisa en dar cumplimiento con el presente apartado, debido a que no ha incluido lo previsto en el artículo Quinto del Acuerdo Presidencial, que a la letra establece:

*"Para la expedición de nuevos actos administrativos de carácter general, las dependencias y organismos descentralizados deberán indicar expresamente en el anteproyecto correspondiente, las dos obligaciones regulatorias o los dos actos que se abrogarán o derogarán y que se refieran a la misma materia o sector económico regulado. La Comisión deberá vigilar que efectivamente exista una reducción en el costo de cumplimiento de la regulación para los particulares.*

**A efecto de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo anterior, las dependencias y organismos descentralizados deberán brindar la información que al efecto determine la Comisión en el formulario de la Manifestación de Impacto Regulatorio correspondiente.** Con base en dicha información, la Comisión efectuará la valoración correspondiente y determinará en su dictamen si se cumple el supuesto antes mencionado, en los mismos plazos y términos a que se refiere el artículo Cuarto del presente Acuerdo. [...]" (Énfasis añadido).

En este sentido, en términos de lo previsto en el tercer párrafo del artículo Sexto del citado ordenamiento esta Comisión sugiere a la SE valorar la posibilidad de encontrar áreas de oportunidad para la mejora de algunos trámites que la SE mantiene inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios (RFTS) a cargo de la CONAMER, considerando los actos administrativos de carácter general que fundamenten la existencia de los trámites o de sus requisitos. O en su caso, realizar un análisis en donde se demuestre de manera justificada que no existen obligaciones regulatorias o actos que se abrogarán o dérogarán.

En función de lo anterior, con fundamento en el artículo Quinto del Acuerdo Presidencial, la CONAMER vigilará que efectivamente exista una reducción en los

<sup>3</sup> Publicada en el DOF el 18 de mayo de 2018.





costos de cumplimiento de regulación para los particulares, derivado de la simplificación que realice la SE.

En consecuencia, este órgano desconcentrado queda en espera de que la SE envíe la información prevista en el presente apartado (las dos obligaciones regulatorias o los dos actos que se abrogarán o derogarán), mismas que deberá indicar expresamente en la Propuesta Regulatoria y su AIR o, en su defecto, brindar la justificación señalada en el artículo Sexto del mismo Acuerdo.

Dicho requerimiento es necesario, a efecto de poder cumplir con el procedimiento de mejora regulatoria.

## **II. Definición del problema y objetivos de la regulación**

Conforme a lo señalado por la SE en el AIR correspondiente, la necesidad de emitir la presente regulación, se desprende de:

*“Anteriormente en el mercado de productos de quesos no se apegaba a la normatividad internacional para la obtención de denominación, es decir, las inconsistencias eran las siguientes:*

- La elaboración de quesos no es a base de leche, sino es de grasas vegetales y otros aditivos, utilizando un método económico para su fabricación.*
- Las etiquetas de información comercial presentan información incompleta y el contenido de ingredientes no corresponde declarado.*

*Como consecuencia de estas inconsistencias, se tiene identificado un fallo de mercado de asimetrías de información. Por consecuencia, los afectados son los consumidores ya que hace que la información declara no sea veraz y confiable.*

*Adicionalmente, de acuerdo a lo publicado por la PROFECO en su revista del mes de junio de 2017, en el cual el queso panela fue protagonista de la investigación, se identificó que cinco marcas (de las 23 que se analizaron sin contar queso tipo panela o quesos panela light) comercializan sus productos como queso panela sin serlo. La principal inconsistencia entre este tipo de productos con respecto a los auténticos, está en que se reemplaza parcial o totalmente la grasa butírica (propia de la leche animal) por grasa vegetal, lo que representa un engaño al consumidor.*

*De los resultados que se extrajeron de la citada investigación de PROFECO, es que el aditivo que contienen algunas de los 47 productos de las 23 marcas fue almidón, el cual ocasiona que los quesos tengan una dureza y masticabilidad diferente a las propiedades principales del queso panela.*

*De las 23 marcas, 8 contenían almidón, por lo cual la marca Nochebuena reincidió en 3 presentaciones de 4, dejando como única sin almidón la presentación de panela cremoso.*

*Por lo anterior, se continuaría con el proceso de producción de productos con denominación de quesos de lo cual PROFECO publicó una investigación relacionada a los quesos con denominación panela, de los cuales fueron 47 productos de 23 marcas diversas diagnosticando que diferentes marcas presentan variadas inconsistencias como las siguientes:*





- *La información comercial es incorrecta en gramajes, origen del producto, ingredientes y tipo de queso.*
- *Contienen almidón y grasa vegetal."*

En consecuencia, la autoridad ha determinado la necesidad de emitir la Propuesta Regulatoria, con el objetivo de *"establecer el proceso y requisitos que deben cumplir los productores o responsables del producto, para demostrar el cumplimiento de los productos denominados queso y sus diferentes denominaciones de conformidad con la Norma Oficial Mexicana NOM-223-SCFI/SAGARPA-2018, Queso - Denominación, especificaciones, información comercial y métodos de prueba, publicada el 31 de enero de 2019 en el Diario Oficial de la Federación. Además, es aplicable a todos los quesos y sus distintas denominaciones que se comercialicen en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos"*.

No obstante, esta Comisión observa que con respecto a la problemática antes aludida, solamente analiza el queso panela elaborado en México, y no se incluyeron datos o estadísticas que permitan demostrar la existencia de un problema a escala de otros quesos.

Por lo anterior, se considera necesario incluir en el AIR información científica/empírica que permita sustentar las afirmaciones realizadas por el regulador.

En consecuencia, esta Comisión estima necesario que la Secretaría ahonde en la descripción y justificación de la problemática que atañe a la Propuesta Regulatoria.

### **III. Alternativas a la regulación**

En lo concerniente al presente apartado, y derivado de la revisión efectuada sobre el AIR correspondiente a la Propuesta Regulatoria, esta Comisión observa que la SE consideró que las especificaciones de la norma CODEX STAN 283-1978 y de la NOM-223-SCFI/SAGARPA-2018 se encuentran perfectamente armonizadas.

Al respecto, esta Comisión advierte que esa Secretaría omitió identificar si la Propuesta Regulatoria está armonizada con normas internacionales como el CODEX, entre otras.

Por consiguiente, esta CONAMER solicita a la SE aportar la mayor información correspondiente.

### **IV. Impacto de la Regulación**

#### **1. Análisis de riesgos**

Por lo respectivo al presente apartado, se observa que en el AIR correspondiente, específicamente por lo que se refiere a la pregunta 7, únicamente se especificó la categoría "alto", pero el regulador omitió proporcionar información que resulta





necesaria, por lo que se sugiere definir y cuantificar la relevancia del riesgo identificado.

Asimismo, para la pregunta 8, es preciso que se indique un indicador de impacto que demuestre la situación actual en relación con dicho riesgo y la forma en que se medirá su evolución con el tiempo.

### 2. *Creación, modificación y/o eliminación de trámites*

De conformidad con la información plasmada en el AIR, la SE advirtió que, tras la formalización de la Propuesta Regulatoria, no será necesario crear, ni modificar trámites; no obstante, esta Comisión observa que de conformidad con lo establecido en la fracción XII del artículo 3 de la LGMR, diversas disposiciones prevista en el numeral 4, constituyen un trámite, en términos de dicha definición, que se crearía tras la emisión de la Propuesta Regulatoria.

En virtud de lo anterior, la CONAMER solicita a esa Secretaría proporcionar la información con la que se justifique del establecimiento de trámites, considerando los elementos previstos en el artículo 46 de la LGMR.

### 3. *Disposiciones, obligaciones y/o acciones regulatorias*

Respecto al presente apartado y derivado de la revisión efectuada sobre el AIR, esta Comisión observa que esa Secretaría identificó que el numeral 4.3 *Actividades de verificación e informe de resultados* de la Propuesta Regulatoria, establece que la UV puede a solicitud del productor, realizar una verificación en planta para obtener un dictamen de cumplimiento.

No obstante, esta Comisión observa que la información proporcionada en la justificación del numeral 4.3 de la Propuesta Regulatoria se limita a describir el contenido de la disposición, sin indicar si la verificación es voluntaria.

En ese sentido, este órgano desconcentrado solicita a la SE proporcionar información que justifique el establecimiento de las disposiciones y/o especificaciones contenidas en el numeral referido.

### 4. *Costos y Beneficios*

En lo que respecta a los costos de la Propuesta Regulatoria, esta Comisión observa que a través del AIR correspondiente, esa Secretaría ha considerado que la implementación de la Propuesta Regulatoria generará costos de las obligaciones que deberán cumplir los encargados de llevar a cabo la evaluación de la conformidad. En este sentido, este órgano desconcentrado advierte que la información proporcionada por la SE es insuficiente para poder dimensionar el impacto que tendrá la emisión de la Propuesta Regulatoria sobre los particulares, por lo que esta Comisión solicita a la SE brindar mayor información respecto de la estimación de todos los costos que pudiera generar al particular la implementación de la Propuesta Regulatoria.

Asimismo, considerando lo señalado en el apartado *Creación, modificación y/o eliminación de trámites*, se advierte que los particulares podrían incurrir en





**ECONOMÍA**  
SECRETARÍA DE ECONOMÍA



**CONAMER**  
COMISIÓN NACIONAL  
DE MEJORA REGULATORIA

Coordinación General de Mejora Regulatoria  
de Servicios y de Asuntos Jurídicos  
Dirección de Servicios Agropecuario,  
Comercio e Industria

nuevos costos de cumplimiento a causa de los trámites, mismos que no fueron cuantificados en el AIR.

A la luz de tales consideraciones, se solicita a la SE presentar información sobre los costos asociados al cumplimiento de la Propuesta regulatoria conforme lo expresado previamente; ello a fin de corroborar que la regulación será social y económicamente viable, es decir, costo-eficiente y costo-efectiva.

Por otra parte, dentro de los beneficios que implicaría la emisión de la Propuesta Regulatoria, se observa que la Secretaría comentó que *"se consideraron los ingresos que emanan de la evaluación de la conformidad y que deben cubrir los sujetos obligados"*. En este sentido, se advierte que sobre la información presentada, no se procedió a cuantificar los beneficios para los consumidores y el resto de la economía nacional, por lo que se sugiere incluir el desglose pertinente.

Por lo anterior, esta CONAMER solicita a esa Secretaría profundizar en el análisis de los beneficios que se desprendan de la Propuesta Regulatoria, así como una cuantificación de los mismos. Lo anterior, a fin de que esta Comisión esté en posibilidades de determinar claramente si los beneficios derivados de la implementación de la Propuesta Regulatoria, serán superiores a los costos de cumplimiento para los particulares.

En ese sentido, esta CONAMER queda en espera de que esa Secretaría realice las ampliaciones y correcciones solicitadas al AIR para los efectos previstos en los artículos 72, 75 y 78 de la LGMR, así como de los artículos Quinto y Sexto del Acuerdo Presidencial.

Todo lo anterior, se comunica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los artículos Séptimo y Décimo Transitorios de la LGMR; 28 de la LFPA; en los artículos 7, fracción II, 9, fracción IX y 10, fracción V del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria<sup>4</sup> y en los artículos Primero, fracción II y Segundo, fracción II del Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican<sup>5</sup>.

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

**Atentamente**

La Directora

**CELIA PÉREZ RUÍZ**

<sup>4</sup> Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.

<sup>5</sup> Publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.

