



Ciudad de México, a 5 de julio de 2018.

**MARÍA DEL ROCÍO RUIZ CHÁVEZ**  
**Subsecretaria de Competitividad y**  
**Normatividad de la Secretaría de Economía**  
**P r e s e n t e .-**

**Asunto:** Se emite opinión.

Con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo primero, décimo cuarto y vigésimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 1, 2, 10, 12, fracciones XIII y XX, y 18 de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE);<sup>1</sup> y 1 y 5, fracción IX, del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica (ESTATUTO),<sup>2</sup> en la sesión del cinco de julio de dos mil dieciocho el Pleno de esta Comisión Federal de Competencia Económica (COMISIÓN o COFECE) emite opinión sobre el anteproyecto del “*Proyecto de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-222-SCFI/SAGARPA-2017-Leche en polvo o deshidratada-Materia prima-Especificaciones, Información Comercial y Métodos de Prueba*” (ANTEPROYECTO).<sup>3</sup>

El ANTEPROYECTO tiene por objeto establecer las especificaciones fisicoquímicas, información comercial y los métodos de prueba aplicables a la leche en polvo o leche deshidratada que se comercializa como materia prima dentro del territorio nacional.<sup>4</sup>

Al respecto, esta autoridad emite opinión sobre los efectos que el ANTEPROYECTO podría tener en el proceso de competencia y libre concurrencia, sin que la misma prejuzgue sobre aspectos de cualquier otra índole. La COFECE considera que el ANTEPROYECTO podría tener efectos negativos sobre el proceso de competencia económica y libre concurrencia en los mercados de productos que utilizan a la leche en polvo como materia prima, según se explica a continuación.

#### **A. Estándares de calidad restrictivos**

La leche en polvo puede tener distintas características fisico-químicas, tales como el grado de humedad, de acidez, de partículas quemadas y de solubilidad, entre otras. El proyecto de norma propone establecer un único conjunto de parámetros relacionados con estas características para normar la comercialización de leche en polvo que se utiliza como materia prima en cualquier proceso productivo.

Por un lado, un único conjunto de parámetros puede resultar poco flexible en la medida que la leche en polvo se utiliza en la fabricación de pan, pasteles, galletas, postres, confitería, refrigerios,

<sup>1</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el 23 de mayo de 2014, modificada mediante Decreto publicado en el mismo medio de información oficial el 27 de enero de 2017.

<sup>2</sup> Publicado en el DOF, el 8 de julio de 2014 y su modificación publicada en el mismo medio oficial el 27 de octubre de 2017.

<sup>3</sup> Visible en el sitio de Internet: <http://www.cofemersimir.gob.mx/mirs/42236>

<sup>4</sup> Apartado I.1 de la Manifestación de Impacto Regulatorio del Anteproyecto.



alimentos procesados, sopas, aderezos, mezclas secas, preparados para lactantes, así como leche reconstituida, cuyos procesos productivos tienen distintas necesidades funcionales.<sup>5</sup> Es decir, la leche en polvo se utiliza en diversos procesos de fabricación que, sin perder calidad, pueden requerir leche en polvo con distintas especificaciones.

Por otro lado, los parámetros propuestos son más restrictivos que los estándares internacionales, tales como los aplicados por Estados Unidos de América y por el Codex Alimentarius (Codex Standard 207-1999). Esto genera mayores costos de producción y, por lo tanto, mayores precios. Asimismo, pueden propiciar menor concurrencia en el mercado en la medida que un segmento de la oferta de leche en polvo existente en otros países, que sería adecuada para algunos procesos productivos, no podría utilizarse en México.

Al respecto, es necesario que los fabricantes de productos alimentarios en México puedan, sin sacrificar estándares mínimos aceptables, seleccionar el tipo de leche en polvo que mejor se adapte a sus necesidades productivas.

Un referente podría ser precisamente el Codex Alimentarius, el cual es aplicable en todo el mundo. Por otro lado, un ejemplo de distintos paquetes de parámetros es la clasificación prevaleciente en Estados Unidos de América, en la cual existen seis conjuntos de parámetros distintos para delimitar humedad, acidez, partículas quemadas e índice de insolubilidad, dos de los cuales aplican para leche en polvo instantánea y cuatro para leche en polvo no instantánea (ver Anexo 1). El paquete mínimo exigible para leche en polvo no instantánea se denomina “estándar” y el más restrictivo se denomina “extra”. De esta manera, los productores estadounidenses pueden elegir el paquete que mejor se adapta a sus necesidades.

## **B. Relevancia de las importaciones de leche en polvo**

México es un país con déficit de productos lácteos, por lo tanto, importa cantidades significativas de estos productos para satisfacer su demanda tanto de leche líquida como de insumos empleados en diferentes industrias como la de panadería, confitería y otros alimentos procesados.<sup>6</sup>

Con respecto a la leche en polvo, en 2017 se importaron 334 mil toneladas, equivalentes a 717 millones de dólares principalmente de leche en polvo descremada (para más información consultar Anexos 2 y 3 de este documento).<sup>7</sup>

México ocupa el segundo lugar entre los países importadores de leche en polvo; así, adquiere el 7.9% de las importaciones a nivel mundial en términos de volumen.<sup>8</sup> De estas importaciones, el

<sup>5</sup> Análisis del Sector Lácteo en México, op. cit.

<sup>6</sup> Análisis del Sector Lácteo en México, Secretaría de Economía, Dirección General de Industrias Básicas (2012). Disponible en: [http://www.economia.gob.mx/files/comunidad\\_negocios/industria\\_comercio/informacionSectorial/analisis\\_sector\\_lacteo.pdf](http://www.economia.gob.mx/files/comunidad_negocios/industria_comercio/informacionSectorial/analisis_sector_lacteo.pdf)

<sup>7</sup> World Trade Atlas con cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Disponible en: <http://www.gtis.com/gta/secure/default.cfm>

<sup>8</sup> Panorama de la Leche en México, Secretaría de Economía, Diciembre 2017. Disponible en: [http://infosiap.siap.gob.mx/opt/boletlech/Brochure%20leche\\_Diciembre2017.pdf](http://infosiap.siap.gob.mx/opt/boletlech/Brochure%20leche_Diciembre2017.pdf)



85% de las toneladas importadas provienen de los Estados Unidos de América, mientras que el resto procede principalmente de países de la Unión Europea (Alemania y España) y Canadá.<sup>9</sup>

En este sentido, es importante que la regulación que se establezca para asegurar las condiciones de inocuidad y calidad de la leche en polvo no generen restricción de oferta o barreras injustificadas a la competencia vía importaciones. De otra forma, podrían generarse desabasto, incrementos en el precio de este producto y en el precio final de los bienes que lo ocupan como insumo.

En particular, el procedimiento para la evaluación de la conformidad propuesto en el ANTEPROYECTO es rígido y no corresponde con los métodos internacionales o las prácticas de la industria, lo cual pudiera erigirse como una barrera injustificada a la competencia. En este sentido, el objetivo primario de esta normativa – y cualquier otra de la misma naturaleza– debe estar orientado al cumplimiento de las especificaciones prescritas, otorgando a los proveedores diversas alternativas y medios flexibles para acreditar el cumplimiento y no hacer exigible un método de prueba en lo particular, más aún cuando esto implique un obstáculo al comercio.<sup>10</sup> Para estos efectos, puede recurrirse nuevamente a métodos reconocidos internacionalmente, como los especificados en el mismo Codex Alimentarius (Codex STAN 234-1999) o los establecidos por la International Organization for Standardization (ISO).

Por lo expuesto, el Pleno de esta COMISIÓN

### RESUELVE

**Primero.** Que de conformidad con el análisis del anteproyecto de Norma Oficial Mexicana “*PROY-NOM-222-SCFI/SAGARPA-2017- Leche en polvo o deshidratada- Materia prima- especificaciones, información comercial y métodos de prueba*”, se identifican restricciones, tanto relativas a estándares técnicos como al procedimiento de evaluación de la conformidad, que pueden resultar contrarias a la competencia económica y libre concurrencia en el mercado de leche en polvo o deshidratada, por lo que se recomienda atender las recomendaciones vertidas en esta opinión.

**Segundo.** Remitir copia de la presente opinión a la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria, para los efectos legales conducentes.

---

<sup>9</sup> Estadísticas del Sector Lácteo 2010-2017, Cámara Nacional de Industriales de la Leche, Marzo 2018. Disponible en: <http://www.canilec.org.mx/estadisticas-lacteos-2010-2017.pdf>

<sup>10</sup> Por ejemplo, el ANTEPROYECTO requiere un método de prueba para verificar que la leche en polvo cuenta con un mínimo de .27 m/m en sólidos lácteos no grasos. Al respecto, ningún país del mundo requiere una prueba de porcentaje de caseína para la leche en polvo, por lo tanto, no hay ninguna planta de fabricación que la realice. En este sentido, la prueba de caseína podría suponer un gasto adicional y significativo para los exportadores de leche en polvo, lo que podría restringir la oferta de este producto en territorio nacional y redundar en mayor costo para los consumidores de productos que requieren leche en polvo.



COMISIÓN FEDERAL DE  
COMPETENCIA ECONÓMICA

PLENO  
OPN-006-2018

**Notifíquese y publíquese.** - Así lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno de esta Comisión en la sesión de mérito. Lo anterior, ante la fe del Secretario Técnico, con fundamento en los artículos 4, fracción IV, 18, 19 y 20, fracciones XXVI, XXVII y LVI, del Estatuto.- Conste.

**Alejandra Palacios Prieto**  
**Comisionada Presidenta**

**Jesús Ignacio Navarro Zermeño**  
**Comisionado**

**Martín Moguel Gloria**  
**Comisionado**

**Eduardo Martínez Chombo**  
**Comisionado**

**Brenda Gisela Hernández Ramírez**  
**Comisionada**

**José Eduardo Mendoza Contreras**  
**Comisionado**

**Alejandro Faya Rodríguez**  
**Comisionado**

**Fidel Gerardo Sierra Aranda**  
**Secretario Técnico**



Anexo 1

Especificaciones	Proy.-NOM-222-SCFI/SAGARPA-2017			Códex			Estándares de leche en polvo en Estados Unidos					
	Entera	Parcialmente descremada	Descremada	Entera	Parcialmente descremada	Descremada	Instantánea entera Estados Unidos	Instantánea Descremada Estados Unidos	Leche no instantánea entera Estados Unidos		Leche no descremada Estados Unidos	
Grasa butírica % (m/m)	Mayor o igual a 26 y menor o igual a 42%	Mayor a 1.5 y menor a 26	1.5 máx	Mínimo 26% y menor a 42%	Mayor a 1.5% y menor a 26%	1.5 máx.	No menor a 26 y no mayor a 40%	1.25 máx.	Extra	Estándar	Extra	Estándar
Humedad % m/m	4 máx.	4 máx.	4 máx.	5.0 máx.	5.0 máx	5.0 máx	4.5 máx.	4.5 máx.	4.5 máx	5.0 máx.	4 máx.	5.0 máx.
Proteína Total propias de la leche, expresada como sólidos lácteos no grasos % (m/m)	34 mín.	34 mín.	34 mín.	34 mín.	34 mín.	34 mín.	N/a	N/a	N/a	N/a	N/a	N/a
Casena expresada en sólidos lácteos no grasos, % (m/m)	27 mín.	27 mín.	27 mín.	N/a	N/a	N/a	N/a	N/a	N/a	N/a	N/a	N/a
Acidez (como ácido láctico) %	0.15 máx.	0.15 máx.	0.15 máx.	0.18 máx. (no obligatoria)	0.18 máx. (no obligatoria)	0.18 máx. (no obligatoria)	N/a	.15 máx.	.15	.17 máx.	.15 máx.	0.17 máx.
Partículas quemadas (mg)	Disco B 15 máx.	Disco B 15 máx.	Disco B 15 máx.	Disco B 15 máx. (no obligatoria)	Disco B 15 máx. (no obligatoria)	Disco B 15 máx. (no obligatoria)	15 máx.	15 máx.	.15 máx. (secadora)	22.5 máx. (secadora)	15 máx. (secadora)	22.5 máx. (secadora)
Índice de insolubilidad (m)	1.2 máx.	1.2 máx.	1.25 máx	1.0 máx. (no obligatoria)	1.0 máx. (no obligatoria)	1.0 máx. (no obligatoria)	1.0 máx.	1.0 máx.	1.0 máx.	1.5 máx.	1.2 máx. (secadora)	2.0 máx. (secadora)



Anexo 2.

Tabla 1. Importación de Leche Entera en Polvo.

País	Unidad	Cantidad			% Participación Porcentual			% Cambio porcentual 2017/2016
		2015	2016	2017	2015	2016	2017	
Global	Ton	7,178.669	11,524.9	4,180.391	100.00	100.00	100.00	- 63.73
Nueva Zelanda	Ton	2,723.251	7,043.61	1,932.583	37.94	61.12	46.23	- 72.56
Estados Unidos	Ton	2,078.993	883.269	921.408	28.96	7.66	22.04	4.32
Argentina	Ton	1,500	2,294.604	783.025	20.90	19.91	18.73	- 65.88
Canadá	Ton	799.9	400	199.6	11.14	3.47	4.77	- 50.10
Países Bajos	Ton	0	50	100	0.00	0.43	2.39	100.00
Alemania	Ton	0	25.006	50	0.00	0.22	1.20	99.95
Australia	Ton	50	149.950	50	0.70	1.30	1.20	- 66.66
Bélgica	Ton	0	0	49.975	0.00	0.00	1.20	0.00
Uruguay	Ton	26.425	305.200	49.500	0.37	2.65	1.18	- 83.78
Polonia	Ton	0	198	44	0.00	1.72	1.05	- 77.78
Irlanda	Ton	0.1	25.2	0.3	0.00	0.22	0.01	- 98.81
España	Ton	0	0.05	0	0.00	0.00	0.00	- 100.00
Suiza	Ton	0	0.011	0	0.00	0.00	0.00	- 100.00
Costa Rica	Ton	0	150	0	0.00	1.30	0.00	- 100.00

Fuente: INEGI [con información del año 2006 a la fecha]

Materias primas: 040221, Leche y crema, concentrada, sin endulzar, en Polvo, Gránulos u otras formas sólidas, contenido de grasa, peso, superior al 1.5%

Tabla 2. Valor importaciones de Leche entera en Polvo.

País	Dólares americanos			% Participación Porcentual			% Cambio porcentual 2017/2016
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	
Global	22,966,476	29,935,299	14,102,240	100.00	100.00	100.00	- 52.89
Nueva Zelanda	8,182,062	17,409,793	6,708,694	35.63	58.16	47.57	- 61.47
Estados Unidos	8,634,470	3,954,131	3,244,128	37.60	13.21	23.00	- 17.96
Argentina	4,295,955	5,668,153	2,627,683	18.71	18.93	18.63	- 53.64
Canadá	1,674,306	688,996	364,239	7.29	2.30	2.58	- 47.13
Países Bajos	0	119,250	352,748	0.00	0.40	2.50	195.31
Alemania	0	67,385	176,000	0.00	0.23	1.25	161.19
Uruguay	53,483	638,819	161,370	0.23	2.13	1.14	- 74.74
Australia	125,000	411,359	157,499	0.54	1.37	1.12	- 61.71
Bélgica	0	0	156,171	0.00	0.00	1.11	0.00
Polonia	0	540,638	151,798	0.00	1.81	1.08	- 71.92
Irlanda	1,200	60,575	1,910	0.01	0.20	0.01	- 96.85
España	0	1,190	0	0.00	0.00	0.00	- 100.00
Suiza	0	10	0	0.00	0.00	0.00	- 100.00
Costa Rica	0	375,000	0	0.00	1.25	0.00	- 100.00

Fuente: INEGI [con información del año 2006 a la fecha]

Materias primas: 040221, Leche y crema, concentrada, sin endulzar, en Polvo, Gránulos u otras formas sólidas, contenido de grasa, peso, superior al 1.5%

### Anexo 3

Tabla 3. Importación de Leche Descremada en Polvo (2015-2017).

País	Unidad	Cantidad			% Participación Porcentual			% Cambio porcentual 2017/2016
		2015	2016	2017	2015	2016	2017	
Global	Ton	258,522.578	285,631.332	330,762.615	100.00	100.00	100.00	15.80
Estados Unidos	Ton	221,469.511	267,538.282	281,928.838	85.67	93.67	85.24	5.38
España	Ton	8,000	4,773.650	30,096.550	3.09	1.67	9.10	530.47
Canadá	Ton	2,846.025	3,617.950	7,809.650	1.10	1.27	2.36	115.86
Alemania	Ton	1,939.302	2,774.679	4,656.456	0.75	0.97	1.41	67.82
Reino Unido	Ton	274.675	48	2,138.975	0.11	0.02	0.65	4356.20
Polonia	Ton	7,818	120	2,000.375	3.02	0.04	0.60	1566.98
Nueva Zelanda	Ton	3,001.078	5,165.406	1,211.506	1.16	1.81	0.37	- 76.55
Países Bajos	Ton	0	0	400	0.00	0.00	0.12	0.00
Irlanda	Ton	844.975	125	250	0.33	0.04	0.08	100.00
Francia	Ton	2,140.875	789.750	194.640	0.83	0.28	0.06	- 75.35
Bélgica	Ton	150	0	75	0.06	0.00	0.02	0.00
Dinamarca	Ton	0.6	0	0.6	0.00	0.00	0.00	0.00
Uruguay	Ton	4,000.152	9.95	0.025	1.55	0.00	0.00	- 99.75
Ucrania	Ton	1,040.500	250	0	0.40	0.09	0.00	- 100.00
Emiratos Árabes Unidos	Ton	0.02	0	0	0.00	0.00	0.00	0.00
Argentina	Ton	4,100	50.050	0	1.59	0.02	0.00	- 100.00
Australia	Ton	896.865	368.615	0	0.35	0.13	0.00	- 100.00

Fuente: INEGI [con información del año 2006 a la fecha]

Materias primas: 040221, Leche y crema, concentrada, endulzada o no, en polvo, gránulos u otras formas sólidas, contenido de grasa, peso, que no exceda del 1.5%

### Anexo 4

Tabla 4. Valor de Importaciones de Leche Descremada en Polvo (2015-2017)

País	Dólares americanos			% Participación Porcentual			% Cambio porcentual 2017/2016
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	
Mundial	613,743,941	579,372,532	703,741,448	100.00	100.00	100.00	21.47
Estados Unidos	521,240,424	538,437,574	591,204,673	84.93	92.93	84.01	9.80
España	19,626,746	12,402,336	71,381,438	3.20	2.14	10.14	475.55
Canadá	6,816,351	8,169,418	16,836,522	1.11	1.41	2.39	106.09
Alemania	5,025,229	6,161,616	10,044,009	0.82	1.06	1.43	63.01
Polonia	19,354,547	273,960	4,710,245	3.15	0.05	0.67	1619.32
Reino Unido	828,495	98,400	4,523,374	0.13	0.02	0.64	4496.92
Nueva Zelanda	8,288,890	10,316,694	2,951,017	1.35	1.78	0.42	- 71.40
Países Bajos	0	0	900,484	0.00	0.00	0.13	0.00
Francia	5,321,934	1,708,380	542,251	0.87	0.29	0.08	- 68.26
Irlanda	2,192,134	270,000	503,745	0.36	0.05	0.07	86.57
Bélgica	371,497	0	140,249	0.06	0.00	0.02	0.00
Dinamarca	2,999	0	3,244	0.00	0.00	0.00	0.00
Uruguay	8,900,781	27,792	197	1.45	0.00	0.00	- 99.29
Ucrania	259,5095	592,750	0	0.42	0.10	0.00	- 100.00
Emiratos Árabes Unidos	100	0	0	0.00	0.00	0.00	0.00
Argentina	10,660,743	119,030	0	1.74	0.02	0.00	- 100.00
Australia	2,517,976	794,582	0	0.41	0.14	0.00	- 100.00

Fuente: INEGI [con información del año 2006 a la fecha]

Materias primas: 040221, Leche y crema, concentrada, endulzada o no, en polvo, gránulos u otras formas sólidas, contenido de grasa, peso, que no exceda del 1.5%