



## CONTROL DE GESTION DOCUMENTAL

300. Subsecretaría de Agricultura

Folio de Recepción: 300-12/OF/00797

Folio de Control: 2012/001483

Prioridad: Normal

México, D.F., a 31 de Julio de 2012

Para:

Mariano Ruíz-Funes Macedo / Subsecretario de Agricultura

## REFERENCIAS DOCUMENTO

De: Wolfgang Rodolfo González Muñoz / 110. Abogado General  
Estatus: TURNADO  
Cargo: Cordinador General Jurídico  
Entidad: 110. Abogado General  
Identificador del Documento: 110.01.01.-3512/12  
Tipo de Documento: Oficio  
Folio Intermedio: 00985  
Asunto: 00985.- Fideicomiso formado al amparo de Reglas de Operación de la Alianza Contigo 2003 en el "Programa Fondo de Estabilización, Fortalecimiento y Reordenamiento de la Cafeticultura"  
Descripción del Asunto: 4S.1L2.10.12P.- En relación con el oficio No. 300.21.2012, de fecha 19 de enero de 2012, en el cual se refiere al fideicomiso formado al amparo de Reglas de Operación de la Alianza Contigo 2003 en el "Programa Fondo de Estabilización, Fortalecimiento y Reordenamiento de la Cafeticultura", se estima necesario realizar modificaciones al contrato de fideicomiso mencionado, y por otra parte, se formulan cuestionamientos...  
Comentarios:

Fecha Documento: 23/07/2012  
Fecha Recepción: 31/07/2012 09:32 hrs.  
Fecha Compromiso: 07/08/2012 09:38 hrs.

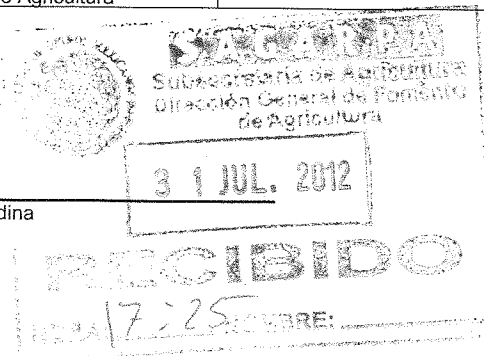
## INSTRUCCIONES

INSTRUCCIÓN	RECIBIDO POR	FECHA COMPROMISO
Para su conocimiento. Pasar copia de conocimiento al Lic. Rodolfo Trampé.	Simon Treviño Alcántara Director General de Fomento a la Agricultura 310. Dir. Gral. de Fomento a la Agricultura	07/08/2012
Para su conocimiento.	Ricardo Sergio Fadl Kuri Director General Adjunto de Desarrollo Agrícola 300. Subsecretaría de Agricultura	07/08/2012

ATENTAMENTE.

Sandra Pacheco Medina

Cop:



OFICINA DEL ABOGADO GENERAL  
DIRECCIÓN GENERAL ADJUNTA DE NORMATIVIDAD Y CONVENIOS  
DIRECCIÓN DE NORMATIVIDAD Y CONSULTA  
SUBDIRECCIÓN CONSULTIVA  
NO. OFICIO: 110.01.01.-3512/12  
REGISTRO.- S/R

SECRETARÍA DE AGRICULTURA,  
GANADERÍA, DESARROLLO RURAL,  
PESCA Y ALIMENTACIÓN



LIC. MARIANO RUIZ FUNES MACEDO  
SUBSECRETARIO DE AGRICULTURA  
P R E S E N T E

México, D.F., 23 de julio de 2012

En relación con el oficio No. 300.21.2012, de fecha 19 de enero de 2012, en cual se refiere al fideicomiso formado al amparo de las Reglas de Operación de la Alianza Contigo 2003, "Programa Fondo de Estabilización, Fortalecimiento y Reordenamiento de la Cafecultura" en el que por un lado, informa que esta dependencia del Ejecutivo Federal ha propuesto a los productores cafetaleros, que los recursos de ese fondo, además de utilizarse en las contingencias ante las caídas en los precios internacionales del café, puedan tener los siguientes usos: garantías liquidas para la obtención de financiamiento, adquisición de coberturas de precios y fondos de aseguramiento; agregando que estima necesario realizar modificaciones al contrato de fideicomiso mencionado, y por otra parte, formula los siguientes cuestionamientos:

- "1.- En 2007 las Reglas de Operación de la SAGARPA dejaron de incluir disposiciones con respecto al Fondo de Estabilización; en ese sentido ¿continúan siendo aplicables las Reglas de 2003 y sus modificaciones, en virtud de que éstas dieron origen al Fondo?
- 2.- En caso de que las Reglas de Operación referidas ya no fueran aplicables, ¿la Secretaría tendría que emitir algún marco normativo que aplique al fideicomiso?"

Y analizando el contenido del oficio 310.01.089 de fecha 13 de julio del presente año, por el que el Director General Adjunto de Desarrollo Agrícola, Ing. Sergio Fadl Kuri, informa diversos aspectos sobre la operación del Fondo durante los ejercicios anuales de 2002 a 2007, se estima conveniente realizar los comentarios y consideraciones siguientes:

#### ANTECEDENTES

En primer término y con el fin de establecer el contexto regulatorio, es necesario señalar el marco jurídico vigente al momento en el cual se expidieron las *Reglas de Operación del Fondo de Estabilización del Café* y las *Reglas de Operación de la Alianza para el Campo para la Reconversión Productiva; Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca; Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarios (Alianza Contigo)*, así como diversas reformas que se realizaron en los años 2004 y 2005.

300-12-OF-00797-00985  
45-112-10-12P

00985  
30 JUL 2012  
Paolo P.  
RECEBIDO  
MORA 18-26

## A. Ejercicio anual 2002

El Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2002 (PEF 2002), publicado el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 1 de enero de 2002, determinó la asignación de recursos públicos para constituir un Fondo de Estabilización para atender la crisis del sector cafetalero, para lo cual la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, enviaría a la SHCP a más tardar el 15 de enero de 2002, su proyecto de reglas de operación, mismas que deberían ser publicadas a más tardar el 15 de febrero (art. 68).

En este orden de ideas, el 25 de febrero de 2002 se publicaron en el DOF, las Reglas de Operación del Fondo de Estabilización del Café (Reglas de Operación del Fondo), las cuales señalaron como objeto de las mismas, el coadyuvar en la estabilización y fortalecimiento del sector cafetalero nacional, mediante la entrega de recursos económicos que permitan de una manera sostenible, responder a las demandas de apoyo de los productores compensando sus ingresos.

Dichas Reglas de Operación del Fondo establecieron, entre otros aspectos, lo siguiente:

4.2. Población objetivo. El Fondo estará dirigido a todos los productores de café inscritos en el Padrón Cafetalero del 2001-2002, que desarrollan esta actividad en forma individual u organizada, que decidan acogerse al mismo y se obliguen a efectuar la recuperación de los recursos, conforme a estas Reglas.

4.3. Características de los apoyos.

III. Los recursos que aporte la Secretaría para efecto de cumplir con los objetivos, se devengan para la constitución del Fondo en los términos de estas Reglas.

4.4.2. Derechos y obligaciones.

4.4.2.1. Derechos. Los productores de café que decidan acogerse a los beneficios del Fondo, tendrán derecho a recibir los apoyos en los montos y forma especificados en los numerales que anteceden.

4.4.2.2. Obligaciones. Los productores que recibieron los apoyos del Fondo, se obligan a aportar los recursos económicos necesarios para dar revolvencia al Fondo, a partir del momento en que el Precio Internacional del Café alcance o rebase los \$85 dólares por quintal, mediante una retención contra su comercialización futura con base a la tabla de recuperación que se señala a continuación: ...

6.2.2.1. Creación del Fondo de Estabilización.

La Secretaría convendrá con el Consejo la implementación del Fondo de Estabilización del Café, para que a través de éste se creen los mecanismos que permitan compensar el ingreso de los cafeticultores.

El Fondo se integrará con el recurso público previsto para el efecto por el artículo 68 del presupuesto y por las aportaciones que libremente realicen toda clase de entidades, personas privadas, físicas o morales, mismas que se manejarán en todo caso conforme a estas Reglas, en cuenta separada de aquellas que utilicen recursos públicos.

#### 6.2.2.3. Recuperaciones al Fondo.

Para la autosostenibilidad del Fondo, el Consejo durante ciclos cafetaleros que de acuerdo a la tabla de aportaciones presenten precios que permitan al productor recuperar parte o la totalidad de los apoyos recibidos, **con la participación de los comercializadores realizará el descuento que proceda**, mismo que se enterará e ingresará al Fondo; para la transparencia del proceso de recuperación se establecerán los instrumentos financieros que den transparencia y seguridad al manejo de los recursos, los cuales serán difundidos formalmente en su oportunidad.

Por su parte, el **Manual de normas presupuestarias para la Administración Pública Federal**, vigente en el año 2002, señaló en su artículo 2, lo siguiente:

Artículo 2. Para efectos del presente Manual se entenderá por:

XXXI. Presupuesto devengado: al reconocimiento de pasivos a favor de terceros por parte de las dependencias o entidades, determinado por el acto de recibir y/o aceptar a satisfacción los bienes, servicios, contraprestaciones adquiridas o avance por trabajos ejecutados en obras públicas, conforme al contrato correspondiente, excepto:

- a) En el caso de remuneraciones al personal, será devengado el registro al inicio de cada quincena, con base en las nóminas que elaboren las dependencias, incluyendo las prestaciones económicas ligadas al salario, así como las retenciones a favor de terceros;
- b) En el caso de gastos especiales, se estará a lo dispuesto por el artículo 169 de este Manual;

XXXV. Subsidios: las asignaciones de recursos federales previstas en el Presupuesto de Egresos que se otorgan a los diferentes sectores de la sociedad o a las entidades federativas, a través de las dependencias y entidades para fomentar el desarrollo de actividades prioritarias de interés general, como son, entre otras: proporcionar a los usuarios o consumidores los bienes y servicios a precios y tarifas por debajo de los de mercado o, en forma gratuita, o en condiciones distintas a las de mercado, o por debajo de los costos de producción;

Considerando esta disposición normativa, se estima que los subsidios presupuestados en el PEF 2002, fueron devengados, bajo el principio de anualidad, en el momento en que esta Secretaría celebró con el Consejo Mexicano del Café, el convenio correspondiente en el que se estableció a este último como Agente Técnico y transfirió los recursos previstos en el PEF a efecto de constituir mecanismos que permitieran compensar el ingreso de los cafeticultores.

Adicionalmente, no es ajeno al análisis que se realiza que las Reglas de Operación del Fondo, obligaron a terceros ajenos al subsidio, es decir, a los comercializadores, a realizar determinadas acciones, como es el caso del apartado 6.2.2.3 en el cual se determina que los comercializadores de café habrán de realizar descuentos a los productores sobre sus liquidaciones de venta de café.

Asimismo, el mismo ordenamiento jurídico estableció en su apartado 4.4.4.1 la obligación de realizar descuentos por parte del comercializador, indicando que se trata de una "facultad" de dicho tercero.

Por ello, se considera que las Reglas de Operación del Fondo consignaron una doble imprecisión, primero, al atribuir obligaciones a los comercializadores y no ser éstos sujetos obligados conforme a la naturaleza del acuerdo indicado y segundo, al dotarlos de "facultades", mismas que están reservadas a los servidores públicos conforme al artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En este sentido, es conveniente precisar que las Reglas de Operación, son instrumentos jurídicos de índole administrativo que únicamente tienen por objeto determinar los requisitos, obligaciones y procedimientos que aplica el Poder Ejecutivo Federal, a los particulares que resultan elegibles para acceder a los subsidios autorizados por el Poder Legislativo, sin perjuicio de la concertación a que se refieren los artículos 37, 38 y demás relativos de la Ley de Planeación.

## B. Ejercicio anual 2003

El **Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003** (PEF 2003), publicado el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 30 de diciembre de 2002, no asignó un presupuesto en particular al Fondo a diferencia de lo dispuesto en el PEF 2002.

El 25 de julio de 2003 se publicaron las **Reglas de Operación de la Alianza para el Campo para la Reconversión Productiva; Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca; Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarios** (Reglas de Operación Alianza Contigo), en el DOF, las cuales previeron en el Capítulo 18 "*Programa fondo de estabilización, fortalecimiento y reordenamiento de la cafeticultura*" (artículos 109 a 123).

Entre otros aspectos abordados por dichas Reglas de Operación Alianza Contigo, destacan los siguientes puntos:

"**Artículo 110. Objetivo general.** Otorgar certidumbre a los productores con viabilidad en el sector mediante apoyos compensatorios a sus ingresos en las épocas de bajos precios internacionales en el momento de su comercialización, recuperables en las épocas de altos precios, así como contribuir a mejorar la imagen y calidad del café de México mediante el retiro de café de calidades inferiores y la promoción del consumo. Como objetivos específicos se consideran:

- I. Compensar parcialmente los ingresos de los productores para garantizarles un ingreso objetivo en la comercialización de su producción.
- II. Fortalecer el mecanismo permanente de revolvencia de los recursos económicos para garantizar el apoyo a los productores en las temporadas en que el Precio Internacional del Café se ubique por debajo de los niveles previstos en estas Reglas.
- III. Generar certidumbre entre los productores que reúnan las condiciones potenciales que garanticen la rentabilidad económica del cultivo del café en condiciones normales de mercado, para su permanencia en la actividad.
- IV. Contribuir al mejoramiento de los precios del café mediante la promoción de acciones que incentiven el consumo del aromático y el mejoramiento de la calidad del café de México.



SECRETARÍA DE AGRICULTURA,  
GANADERÍA, DESARROLLO RURAL,  
PESCA Y ALIMENTACIÓN

**SAGARPA**

**Artículo 121. Cierre del Programa y Finiquito.** El Fondo se considerará vigente en tanto existan recursos en el mismo, se mantengan las condiciones del precio internacional del café y se logre el fortalecimiento del sector, por lo que el Consejo Mexicano del Café se obliga a informar el estado del mismo cuando así se lo requiera la SAGARPA; sin embargo, para evaluar oportunamente el destino y la eficiencia en la aplicación anual de los recursos a través de los indicadores autorizados y disponer de los resultados definitivos en materia presupuestaria, deberá de realizarse el cierre y finiquito del ejercicio al instrumento jurídico señalado en el artículo 120 de este ordenamiento, considerando las acciones realizadas al 30 de diciembre del ejercicio en vigor.

Considerando lo anterior, particularmente la última de las disposiciones invocadas, se expresa que las Reglas de Operación Alianza Contigo, tuvo por un lado la indicación de que el Fondo continuará su operación, con sujeción a las Reglas de Operación del Fondo emitidas en el año 2002, con independencia de que el ejercicio y aplicación de los subsidios deberían de ser materia de un "cierre y finiquito" conforme al convenio celebrado entre la Secretaría y el Consejo Mexicano del Café, A.C.

#### **C. Ejercicio anual 2004**

El 22 de marzo de 2004 las Reglas de Operación de Alianza Contigo se modificaron, conforme los artículos 109, en su primer párrafo y en los incisos d), e) y g) de la fracción I; 113, fracción II; 114, fracción II, inciso a), 117, 120, básicamente las tablas de montos de apoyo y de recuperación y consignando la obligación de los beneficiarios de restituirle al Fondo los recursos económicos que han recibido con anterioridad, al momento de que el precio internacional promedio del mes anterior a la fecha de operación rebase los 85.01 dólares por quintal.

#### **D. Ejercicio anual 2005**

Nuevamente, el 14 de junio de 2005, se modificaron las Reglas de Operación Alianza Contigo, conforme a lo siguiente:

"Artículo General.- ...

**I. Operación del PROGRAMA para el cierre del ejercicio 2004 y anteriores.-** La normatividad establecida en estas Reglas de Operación seguirá vigente hasta en tanto el Consejo Mexicano del Café A.C., cierre las operaciones del ejercicio fiscal 2004 y anteriores, y concluya su participación como Agente Técnico responsable de la operación del PROGRAMA.

**II. Operación del PROGRAMA a partir del ejercicio fiscal 2005.-** La operación del PROGRAMA se retoma por la SAGARPA a través de la Subsecretaría de Agricultura, con la participación de las Delegaciones de la Secretaría a través de los Distritos de Desarrollo Rural y Centros de Apoyo al Desarrollo Rural como "ventanillas de Atención Autorizadas", y en su caso, con la participación de uno o más agentes técnicos que se designe, mismos que se harán del conocimiento de la población objetivo en la página de Internet: [www.sagarpa.gob.mx](http://www.sagarpa.gob.mx) ..."



SECRETARÍA DE AGRICULTURA,  
GANADERÍA, DESARROLLO RURAL,  
PESCA Y ALIMENTACIÓN

Al respecto es conveniente destacar, como se abordará con mayor amplitud más adelante, que la Secretaría previó la conclusión de las obligaciones a cargo del Consejo Mexicano del Café, A.C., como Agente Técnico responsable del PROGRAMA, ante el cierre de las operaciones 2004 y anteriores.

Ahora bien, con fecha 20 de mayo de 2005, fue suscrito el **Contrato de Fideicomiso Revocable de Inversión y Administración**, entre el Consejo Mexicano del Café, A.C. en carácter de Fideicomitente, y Scotiabank Inverlat, S.A. como Fiduciario, a través del cual se constituyó el **"Fideicomiso de recuperación de Apoyos del Fondo de Estabilización, Fortalecimiento y Reordenamiento de la Cafeticultura" (FIRCAFE)**.

La clausula SEGUNDA del mencionado FIRCAFE señala que las Reglas de Operación del Fondo y las Reglas de Operación Alianza Contigo 2003, con sus respectivas modificaciones; serán las que regularán la operación del mismo.

Es decir, es a través de este instrumento contractual que su patrimonio quedó sujeto a las mencionadas Reglas de Operación.

Asimismo, en la clausula OCTAVA se previó la integración del Comité Técnico del FIRCAFE, el cual era presidido por el Titular de la SAGARPA y por el Subsecretario de Agricultura, en carácter de suplente, y en el cual se previó que participarían el Coordinador General de Apoyos Directos de ASERCA y el Titular de la Dirección General de la SAGARPA que tuviera a su cargo la coordinación del Sistema Producto Café.

De manera similar, en la clausula DÉCIMO QUINTA se estableció que la duración del FIRCAFE será la necesaria para el cumplimiento de las finalidades del mismo, pudiendo terminar por cualquiera de las causas establecidas en el artículo 392 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

#### **E. Ejercicio anual 2006**

Las Reglas de Operación Alianza Contigo, sufrieron una última modificación el 31 de enero de 2006, conforme a lo siguiente:

"ACUERDO por el que se establece que las recuperaciones al Fondo de Estabilización, Fortalecimiento y Reordenamiento de la Cafeticultura, en el marco del capítulo 18 de las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo (Alianza Contigo), se iniciarán cuando el Precio Internacional Promedio del Café rebase los 100.00 dólares por quintal; así como la adecuación a las citadas Reglas en sus artículos 114, 117, 120 y el Transitorio único del capítulo 18 en comento, para su instrumentación.

**Artículo Primero.** El presente Acuerdo tiene por objeto establecer que las recuperaciones al Fondo de Estabilización, Fortalecimiento y Reordenamiento de la Cafeticultura, en el marco del Capítulo 18 de las Reglas de Operación de la Alianza para el Campo (Alianza Contigo), se iniciarán cuando el Precio-



- Internacional Promedio del Café rebase los 100.00 dólares por quintal; así como la adecuación a las citadas Reglas en sus artículos 114, 117, 120 y el Transitorio único del capítulo 18 en comento, para su instrumentación.

**Artículo Segundo.** Se modifica la tabla del inciso a) de la fracción II del artículo 114, en su última línea, quedando sin efecto la recuperación que se señala; y se agrega un párrafo a dicho inciso a), en los términos siguientes:

Montos Máximos de Apoyo:

Ingreso Objetivo ...

Las recuperaciones al Fondo se iniciarán cuando el Precio Internacional Promedio del café rebase los \$100.00 dólares por quintal. En el rango de \$85.01 a \$100.00 dólares por quintal, no se otorgan apoyos y no hay recuperación de recursos".

Finalmente, el 22 de noviembre de 2006, se modificó el contrato de constitución del FIRCAFE, entre las que se destacan, las siguientes:

- i. Se sustituyó al FIDEICOMITENTE por la Asociación Mexicana de la Cadena Productiva del Café, A.C. (Clausula CUARTA)
- ii. Se reconformó la composición del Comité Técnico del Fideicomiso, con 5 miembros designados por el FIDEICOMITENTE, consistentes en el Presidente, Secretario y 3 Vocales, y un representante de la SAGARPA (Clausula NOVENA)
- iii. El representante de la SAGARPA, según se señala, cuenta como "facultades" verificar que el Comité se conduzca con estricto apego a lo establecido en el contrato, las Reglas de Operación y las demás disposiciones que emita la propia SAGARPA y tiene voz pero no voto.

## INFORME SOBRE EL COMPORTAMIENTO DEL FONDO

Adicionalmente a lo antes referido, debe considerarse que mediante oficio número 310.01.089 de fecha 13 de julio del presente año, el Ing. Sergio Fadl Kuri, Director General Adjunto de Desarrollo Agrícola, expresamente señaló:

"Hago referencia a su atento oficio No. 110.0 1.01.- 3095/12 enviado al Lic. Mariano Ruiz-Funes Macedo, Subsecretario de Agricultura, el pasado 9 de julio, respecto a una consulta hecha al Abogado General desde el 19 de enero del presente, sobre el Programa Fondo de Estabilización, Fortalecimiento y Reordenamiento de la Cafeticultura, en un tema de crucial importancia para el sector cafeticultor, como lo es la ampliación de los fines del fideicomiso hacia instrumentos que faciliten a los productores de manera permanente el acceso al crédito, la compra de instrumentos de coberturas de precio más eficientes y fondos de aseguramiento.

En su oficio, usted solicita información adicional para dar atención a la solicitud hecha por el Sr. Subsecretario hace seis meses, por lo que le hace tres preguntas a las que a continuación doy respuesta, con el apoyo de la Asociación Mexicana de la Cadena Productiva del Café, A.C. (Amecafé).





SECRETARÍA DE AGRICULTURA,  
GANADERÍA, DESARROLLO RURAL,  
PESCA Y ALIMENTACIÓN

**1. Si de acuerdo a la fracción I del artículo general, anteriormente transcrita, el Consejo Mexicano del Café, A. C. realizó cierre del Ejercicio Fiscal 2004 y anteriores y si esa subsecretaría concluyó la participación de dicha Asociación Civil como agente técnico responsable del programa de acuerdo al numeral 5.1 de las Reglas de Operación publicadas en el DOF el 25 de febrero de 2002 y del artículo 119 de la Alianza Contigo 2003 publicada en el mismo órgano informativo el 25 de julio de 2003.**

El 1 de septiembre de 2005 la asamblea de asociados resolvió la liquidación del Consejo Mexicano del Café, A.C. (CMC), misma que se materializó en 2006. Según indica el acta de la Comisión Liquidadora de fecha 3 de octubre de 2006, el documento original debe estar bajo el resguardo de la Oficialía Mayor como responsable del proceso. Entre los acuerdos de dicha reunión destaca que los integrantes de la Comisión Liquidadora aprobaron los finiquitos de los distintos programas que celebró el CMC con la SAGARPA. Por otra parte, información de los Órganos Internos de Control muestra que no se tienen cierres pendientes de finiquitar correspondientes a instrumentos jurídicos firmados con el extinto CMC en los ejercicios donde éste fungió como Agente Técnico.

**2. Si conforme a fracción II del artículo general, antes señalado, la Subsecretaría a su cargo realizó la operación del programa en los ejercicios fiscales 2005 a 2007 y de ser el caso, si se designó como Agente Técnico al Consejo Mexicano del Café, A. C. o algún otro.**

De 2005 a 2007 la operación del Fondo de Estabilización del Café estuvo a cargo de la Subsecretaría de Agricultura y designó al CMC como Agente Técnico en los dos primeros ejercicios. En cuanto al ejercicio fiscal 2007, el 4 de septiembre de 2007 esta Subsecretaría firmó el Convenio de Colaboración con la Amecafé, mismo que fue finiquitado el 29 de octubre de 2008.

**3. Es menester que esa Subsecretaría manifieste, si el Fondo continuó administrando recursos (subsídios), aportados por el Ejecutivo Federal otorgados en los ejercicios fiscales 2003, 2004, 2005 y 2006.**

Los recursos (subsídios) aportados por el Ejecutivo Federal en ningún momento se canalizaron al Fondo; en 2003 y 2004 éstos se aportaron directamente a los productores cuando los precios internacionales del café se ubicaron por debajo de los umbrales establecidos en las Reglas de Operación.

Como resultado del aumento del precio internacional del café a partir de 2005, ya no se otorgó subsidio alguno. Las aportaciones al Fondo provienen de los ingresos que obtienen los productores, derivados de sus ventas; es decir, el Fondo no se alimenta ni se ha alimentado de subsidios, sino de recursos propios de los productores, dando cumplimiento cabal al propósito con el que fue concebido el Programa del Fondo.

Con el objeto de administrar los recursos aportados por los productores, el CMC, en su calidad de Fideicomitente creó el Fideicomiso Privado de Recuperación de Apoyos del Fondo de Estabilización, Fortalecimiento y Reordenamiento de la Cafecultura (Fircafé) el 20 de mayo de 2005.

Dada la liquidación del CMC antes referida, el 22 de noviembre de 2006 se llevó a cabo la cesión de derechos de fideicomitente a favor de la Amecafé.

Con esa misma fecha se celebró Convenio Modificatorio que da lugar al Contrato de Fideicomiso Irrevocable de Inversión y Administración, el cual permanece vigente a la fecha.

...

## CONSIDERACIONES SOBRE LA INFORMACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE AGRICULTURA

De lo anterior, se realizan las consideraciones siguientes:

- A. Conforme a la información proporcionada a esta Oficina del Abogado General, se advierte que con base en lo dispuesto por el PEF 2002, los subsidios de ese ejercicio fiscal se aplicaron directamente en la atención de los requerimientos de los productores cafetaleros, a través de la previsión concertada con el CMC de un mecanismo que permitiera compensar el ingreso de los caficultores.
- B. Por otra parte, no se adjuntó documentos o información que revelara de que durante el ejercicio fiscal de 2002, el Fondo hubiere adoptado una forma legal específica, como es el caso de un fideicomiso, mandato, o alguna forma análoga. Si no que, los subsidios se canalizaron a los productores cafetaleros a través del CMC, con el cual la SAGARPA celebró los convenios correspondientes en su carácter de Agente Técnico del Programa, a efecto de instrumentar el apoyo previsto en las Reglas de Operación 2002.

Este esquema de operación se repitió en los ejercicios anuales de 2003 y 2004, en los cuales el CMC siguió celebrando convenios con la SAGARPA, en su carácter de Agente Técnico del Programa, mismos que a decir del Ing. Fadl Kuri, fueron finiquitados en su oportunidad, sin observación alguna de las autoridades fiscalizadoras.

- C. De la información proporcionada, se aprecia una aparente contradicción, debido a que las Reglas de Operación de Alianza Contigo, en su artículo 121, se señala que el Fondo se considerará vigente, en tanto existan recursos en el mismo, se mantengan las condiciones del precio internacional del café y se logre el fortalecimiento del sector, sin embargo, en las modificaciones publicadas 14 de junio de 2005, se estableció a la letra que: *"... La normatividad establecida en estas Reglas de Operación seguirá vigente hasta en tanto el Consejo Mexicano del Café A.C., cierre las operaciones del ejercicio fiscal 2004 y anteriores"*.
- D. Con fecha 20 de mayo de 2005 con la suscripción del Contrato de Fideicomiso Revocable de Inversión y Administración, entre el entonces Consejo Mexicano del Café, A.C., en su carácter de Fideicomitente, y Scotiabank Inverlat, S.A. como Fiduciario, a través del cual se constituyó el "Fideicomiso de recuperación de Apoyos del Fondo de Estabilización, Fortalecimiento y reordenamiento de la Cafeticultura.(FIRCAFE)", cuando formalmente queda constituido un fondo que hasta la fecha administra los recursos provenientes de las retenciones efectuadas a los productores cafetaleros.

- E. En este orden de ideas, la intervención de SAGARPA en el manejo del fondo, hasta antes de la constitución del FIRCAFE, se realizó conforme a lo dispuesto por las Reglas de Operación de 2002, y las Reglas de Operación de Alianza Contigo 2003 y sus diversas reformas.
- F. Desde 2005 y hasta la fecha, la SAGARPA ha venido interviniendo en la administración del FIRCAFE, pese a que, tal como lo señala Director General Adjunto de Desarrollo Agrícola, dicho fideicomiso se integra y se ha integrado únicamente de recursos provenientes de particulares y estar constituido conforme a las normas del derecho privado.

#### **CONSIDERACIONES FINALES**

En este orden de ideas, una vez analizada la información proporcionada por esa Subsecretaría de Agricultura, particularmente el informe rendido por el Ing. Sergio Fadl Kuri, Director General Adjunto de Desarrollo Agrícola, mediante oficio 310.01.089 de 13 de julio del presente, así como del estudio de la normatividad aplicable al caso que nos ocupa, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 9 fracción V del Reglamento Interior de esta Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, se emite la siguiente opinión:

##### **I.- Respecto del cuestionamiento sobre si continúan siendo aplicables las Reglas de Operación de 2003 y sus modificaciones, en virtud de que éstas dieron origen al Fondo, se estima que**

Primeramente, debe de tomarse en cuenta que las Reglas de Operación de cualquier programa o componente son instrumentos jurídicos administrativos emitidos por el Poder Ejecutivo a través de sus diversas dependencias y entidades, que tienen por objeto regular la aplicación de los subsidios previstos en el Decreto de Presupuesto de Egresos de cada ejercicio anual. Por lo tanto, este tipo de instrumentos si bien expresamente no están sujetos a una vigencia determinada por parte del propio Ejecutivo Federal o incluso establecida por mandato del Legislador, su naturaleza no debe escapar a las previsiones de anualidad previstas en el Decreto al que se refiere.

En el caso que nos ocupa, las Reglas de Operación del Fondo y las Reglas de Operación de Alianza Contigo y sus respectivas reformas, establecieron conceptos de apoyo, montos, porcentajes respecto de los cuales, a partir del ejercicio anual 2006 y hasta la fecha no ha previsto la entrega de recursos federales. Es decir, en el PEF de los ejercicios fiscales posteriores a 2006 no se ha establecido dentro de la estructura programática de la SAGARPA componente alguno que sea expresamente dirigido al ingreso de los caficultores en los términos previstos por las Reglas de Operación del Fondo en comento.





SECRETARÍA DE AGRICULTURA,  
GANADERÍA, DESARROLLO RURAL,  
PESCA Y ALIMENTACIÓN

Adicionalmente, a la fecha, la SAGARPA cuenta con componentes de apoyo distintos que atienden los problemas estructurales del sector cafetalero, como es el caso del Componente Fomento Productivo del Café, previsto en el artículo 25 de las Reglas de Operación de esta Secretaría vigentes para el año 2012. Cabe mencionar que disposiciones programáticas similares, en materia de fomento cafetalero, fueron previstas en las Reglas de Operación de esta dependencia en los ejercicios presupuestales de 2007 a 2011.

Por lo tanto, aunque expresamente las Reglas de Operación del Fondo y las de Alianza Contigo y sus reformas, no delimitaron su vigencia, debe tomarse en cuenta que con la formulación de los finiquitos de los distintos programas que en su momento celebró el CMC con esta dependencia, particularmente de los ejercicios fiscales 2002 y 2003, se debió acreditar la correcta aplicación de los mismos y por ende la conclusión del objetivo de la regulación administrativa.

Además, si bien es cierto que expresamente no fueron abrogadas por un dispositivo jurídico particular, si fueron tácitamente abrogadas por la emisión de Reglas de Operación posteriores en los términos indicados.

Consecuentemente, se considera que las Reglas de Operación 2002 y las Reglas de Operación Alianza Contigo 2003 no se encuentran vigentes, con relación a la autoridad administrativa conforme a las consideraciones expresadas.

Lo anterior con independencia a que el Fondo, al momento de constituirse, sujeto por decisión del fideicomitente su operación a ambos acuerdos regulatorios.

**II.- A su vez, respecto de la interrogante consistente en que en caso de que las Reglas de Operación ya referidas ya no fueran aplicables, ¿la Secretaría tendría que emitir algún marco normativo que aplique al fideicomiso?, en opinión del suscrito:**

Del análisis jurídico realizado al PEF 2002, a las Reglas de Operación del Fondo y las Reglas de Operación Alianza Contigo y sus reformas, se puede observar que dichos instrumentos jurídicos administrativos le dieron atribuciones a esta Secretaría para intervenir en la aplicación de subsidios destinados al apoyo de la industria cafetalera, mediante la operación de un Fondo, sin precisar si dicho Fondo debería observar naturaleza jurídica alguna.

En este tenor, la SAGARPA a lo largo de la vigencia de las citadas Reglas de Operación solamente tuvo la atribución de intervenir en la creación del Fondo, el cual se materializó en la especie mediante la celebración de convenios con el extinto CMC, mismos que en su oportunidad fueron finiquitados. Pero debe observarse que no se cuenta con la atribución de regular a un fideicomiso privado en específico en el cual se manejan o administran recursos de particulares, aunque los fines de dicho fideicomiso sean coincidentes con los de los subsidios antes referidos.



SECRETARÍA DE AGRICULTURA,  
GANADERÍA, DESARROLLO RURAL,  
PESCA Y ALIMENTACIÓN

Luego entonces, no solamente no es necesario que se emita normatividad alguna que le permita a SAGARPA continuar su participación en el FIRCAFE, sino que es necesario que el contrato de fideicomiso de dicho FIRCAFE se modifique a efecto de que SAGARPA solamente participe como un invitado, con voz y sin voto, y que esa participación en ningún caso pueda generar el ejercicio de función o responsabilidad alguna.

Finalmente, es de observarse que la Ley de Desarrollo Rural Sustentable dispone en su artículo 144 que la organización y asociación económica y social en el medio rural, tanto del sector privado como del social, tendrá las como una de sus prioridades el fortalecimiento de la capacidad de autogestión, negociación y acceso de los productores a los mercados, a los procesos de agregación de valor, a los apoyos y subsidios y a la información económica y productiva.

Por lo anterior, esta Oficina del Abogado General sugiere que con el fin de no interrumpir la operación del Fondo, se proponga una modificación del contrato de fideicomiso del FIRCAFE a efecto de incorporar en el mismo los conceptos de apoyo que se estimen oportunos, aquellas disposiciones de las Reglas de Operación de 2002 y 2003 que resulten conveniente y que permitan continuar con el esquema de operación que actualmente emplea dicho FIRCAFE, bajo un esquema de autorregulación, en el cual sea el fideicomitente y los fideicomisarios los que determinen los conceptos de apoyo del FIRCAFE, así como las mejores prácticas para su capitalización permanente.

Sin más por el momento, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE  
EL ABOGADO GENERAL

LIC. WOLFGANG RODOLFO GONZÁLEZ MUÑOZ

C.c.p. Ing. Simón Treviño Alcántara.- Director General de Fomento a la Agricultura.- Presente.  
Lic. José Eduardo Espinosa de los Monteros Aviña.- Director General Adjunto de Normatividad y Convenios.- Presente.  
Lic. Sergio Fadl Kuri.- Director General Adjunto de Desarrollo Agrícola.- Presente.  
Lic. Manuel Rodrigo Vieyra Abundes.- Director de Normatividad y Consulta.- Presente.

JEEMA/RVA/SPG



SAGARPA  
SUBSECRETARÍA DE  
AGRICULTURA

30 JUL 2012

12

RECIBIDO

HORA.