

**DR. ALBERTO MONTOYA DEL CAMPO  
COMISIONADO NACIONAL DE MEJORA REGULATORIA  
SECRETARÍA DE ECONOMÍA**

**P R E S E N T E**

CRMG-AMMDC - B000223342

LUIS FERNANDO HARO ENCINAS, en mi carácter de Director General y representante legal del Consejo Nacional Agropecuario, acreditando la personalidad con que me ostento, mediante la escritura número 115,667, pasada ante la fe del Lic. Felipe Carrasco Zanini Rincón, titular de la notaría ,pública número tres de la Ciudad de México, señalando como domicilio para oír y recibir todo tipo de documentos y notificaciones, aún las de carácter personal, el ubicado en Xola 914, Col. Narvarte Poniente, Alcaldía Benito Juárez, C.P. 03020, CDMX, de manera respetuosa vengo a formular en tiempo y forma, las observaciones al acuerdo que pretende emitir la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (La Secretaría) denominado "Acuerdo por el cual se Establecen Criterios de Inspección en Materia de Subcontratación Relacionados con la Agroindustria de Exportación" (El Acuerdo):

Es importante señalar que se trata de una propuesta de acuerdo emitido como resultado de las recomendaciones realizadas por esta Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) el 10 de agosto de 2022 al proyecto de Criterios en Materia de Subcontratación Relacionados con la Agroindustria de Exportación, en el expediente 14/0008/059822.

### **OBSERVACIONES Y COMENTARIOS**

#### **PRIMERO.-**

En el apartado de los considerandos, esto es, en la parte en la que la autoridad administrativa expone los motivos o razones en que funda el acuerdo, La Secretaría realiza una afirmación inexacta, cuya imprecisión trasciende al fondo mismo del acuerdo, pues dice que las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de mayo de 2021 declara en sus considerandos que:

*"...las empresas para acreditar el carácter especializado deben proporcionar información y documentación relacionada con la capacitación, certificaciones, permisos o licencias, equipamiento,*



*tecnología, activos, maquinaria, nivel de riesgo, rango salarial promedio, experiencia, entre otros elementos, que sean indispensables para llevar a cabo su actividad...”*

Omitiendo señalar que el cumplimiento de esta obligación se realiza por el solicitando haciendo tal manifestación “bajo protesta de decir verdad”. A mayor claridad, hago la transcripción del considerando en cita, sin omisión alguna, para así poder apreciar el verdadero sentido del acuerdo:

*“Que las personas físicas o morales que deseen incorporarse al registro deberán establecer con precisión el servicio que desean prestar o el tipo de obra que desean ejecutar, y que por cada una de dichas actividades deberán acreditar, **bajo protesta de decir verdad**, el carácter especializado de la misma y describir los elementos o factores que dan sustento a este carácter excepcional.”*

Es de suma trascendencia que la autoridad, dentro del ámbito de sus atribuciones, le haya impuesto al particular la obligación de establecer con precisión el carácter de especializado, **bajo protesta de decir verdad**.

Cuando se impone la obligación de acreditar el carácter excepcional de la actividad especializada, bajo protesta de decir verdad, tenemos frente a nosotros dos implicaciones que serán determinantes al momento en que la autoridad provea respecto de la procedencia o no del registro solicitado:

- a) La autoridad administrativa responsabiliza al particular de aportar la verdad al procedimiento, esto es, que las aseveraciones e informes que presente el particular para acreditar su carácter de especializado se tomarán por ciertos;
- b) La autoridad administrativa responsabiliza al particular por los informes y documentos que aporte, respecto de su falsedad.

Si el particular tiene que acreditar bajo protesta de decir verdad que realiza una actividad especializada, significa que no necesariamente un tercero le tiene que reconocer ese carácter. El más claro ejemplo son los prestadores del servicio de limpieza. No cuenta con más elementos para acreditar lo especializado de su actividad que sus propias manifestaciones. Esto mismo sucede con muchas otras actividades, de ahí la necesidad y/o razón de acreditar con la descripción del servicio u obra a registrar en las condiciones señaladas, es decir, con su dicho.

Cabe señalar que si se hace una revisión histórica de los REPSE autorizados por La Secretaría, únicamente a las empresas que brindan los servicios que requieren de autorizaciones o permisos especiales, como por ejemplo el de seguridad privada, a quienes se les obliga a contar con los permisos especiales que diversas dependencias gubernamentales exigen,

como por ejemplo, el permiso para portar armas. A excepción de éstas personas, todos los demás servicios especializados, son especializados porque por los conocimientos requeridos, habilidades, materiales, experiencia, grado de riesgo, etc, un particular los considera así, y a su vez, otros particulares que si bien es cierto necesitan dicho servicio, no están interesados o no pueden desarrollarlos por sí mismos, y por lo tanto, están dispuestos o requieren contratar de manera externa, pues además, tal obra o servicio a contratar con un tercero, no forma parte de su objeto social ni de su actividad económica preponderante y esto es justo el carácter especializado, conforme a lo establecido en el primer párrafo que del artículo 13 de la LFT, que a la letra dice:

Artículo 13.- Se permite la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de estos, siempre que el contratista esté registrado en el padrón público a que se refiere el artículo 15 de esta Ley.

#### SEGUNDO.-:

En el numeral 1 de El acuerdo, La Secretaría establece que:

1. Para efectos de las inspecciones en materia de subcontratación, la actividad de corte, cosecha o recolección del fruto **forma parte de la actividad económica preponderante** de las empresas o personas físicas dedicadas al cultivo, empaque, distribución y exportación de fruta, **ya que es indispensable contar con el fruto cortado del árbol para iniciar con el proceso de venta, distribución, comercialización y exportación.**

Lo anterior adolece de certeza y legalidad, además de que tampoco respeta el principio de realidad. En principio, la Secretaría no está facultada para decidir de manera unilateral y discrecional cuándo una actividad se considera preponderante o no, ni cuenta con los elementos materiales ni de juicio para poder realizar tal afirmación, prejuzgando una situación que no necesariamente es real y porque tal condición está definida por el artículo 45 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación. Debemos de recordar que las inspecciones de trabajo son para vigilar el cumplimiento de las normas previamente establecidas conforme a las normas aplicables y al reglamento respectivo y la Secretaría no puede crear su propio catálogo de normas y reglas materia de una inspección mediante un acuerdo.

Si bien es cierto que La Secretaría tiene la facultad de vigilar el cumplimiento del artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo (LFT), en consecuencia, vigilar que la actividad especializada objeto de la subcontratación no forme parte de la actividad preponderante del beneficiario,

La Secretaría no puede prejuzgar y determinar a priori, sólo por la rama a la que pertenece la prestadora de servicios, cuál es su actividad económica preponderante. Es en el artículo 45 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación en el que se da la definición, conforme a las atribuciones que nuestra Carta Magna le confirieron a su emisor. Es el concepto ahí contemplado el que las demás autoridades administrativas y los particulares deberán de tomar como Actividad Preponderante, y para evitar confusiones, a continuación se hace la transcripción literal del artículo en comento:

***Artículo 45.- Se considera actividad preponderante aquella actividad económica por la que, en el ejercicio de que se trate, el contribuyente obtenga el ingreso superior respecto de cualquiera de sus otras actividades.***

*Los contribuyentes que se inscriban en el registro federal de contribuyentes manifestarán como actividad preponderante aquélla por la cual estimen que obtendrán el mayor ingreso en términos del primer párrafo de este artículo.*

*El Servicio de Administración Tributaria publicará el catálogo de actividades económicas en el Diario Oficial de la Federación y a través de su página de Internet.*

Es evidente que no está al arbitrio de ninguna autoridad distinta de la fiscal determinar si una actividad corresponde o no a la actividad económica preponderante de una empresa, además de que tal determinación está sujeta a que se presenten las condiciones establecidas, lo que evidencia el exceso en el que incurre La Secretaría al pretender prejuzgar una situación jurídica que no le corresponde, al afirmar que “el corte, cosecha o recolección” forma parte de la actividad económica preponderante de quienes se dedican a una actividad diversa, como lo es el cultivo, empaque, distribución y exportación de “fruta”, y bajo este argumento falaz los pretende excluir y discriminar -sin ningún análisis- de la posibilidad de tramitar y obtener un REPSE.

En efecto, de la redacción del numeral 1 arriba citado, se desprende que La Secretaría pretende predeterminar cuál es la actividad económica preponderante sin mayor elemento, en contra y a pesar de lo dispuesto en el citado artículo 45 antes transcrito.

A mayor abundamiento precisamos:

- a) La actividad preponderante es la actividad a través de la cual una empresa obtiene su mayor ingreso respecto de otras actividades, en el ejercicio fiscal correspondiente.
- b) Al iniciar actividades, es el contribuyente el que declara ante el SAT (la autoridad competente para determinar la actividad preponderante) de cuál actividad “estima” obtendrá su mayor ingreso, y esto puede cambiar según las circunstancias.
- c) En los subsecuentes años fiscales, la actividad preponderante deberá de estar conforme a las declaraciones anuales del contribuyente, y será la actividad de donde se obtengan los mayores ingresos.

Por otro lado, la aseveración hecha por La Secretaría en cuanto a que **“es indispensable contar con el fruto cortado del árbol para iniciar con el proceso de venta, distribución, comercialización y exportación”** está alejada de la realidad, pues no es indispensable contar con el fruto cortado del árbol para iniciar el proceso de compra venta, distribución, comercialización y exportación., tan es así que nuestra legislación contempla inclusive la compra venta a esperanza, la cual se da cuando el fruto aún no existe, y es el comprador el que corre el riesgo de que éste no llegue a existir nunca, y sin embargo, tiene que pagar el precio.

Por otro lado, en el presupuesto de que se requiera, por la modalidad de la enajenación, entregar el fruto “cortado”, no tiene porque obligarse a ninguno de los participantes en la operación, que realicen una actividad (corte) a la cual no se dedican, que no forma parte de su objeto social de la actividad económica preponderante. La Secretaría no tiene atribuciones para ello, es más, ninguna autoridad podría imponer tal obligación, puesto que tal acto de autoridad será violatorio de lo dispuesto en el artículo 5 de la Constitución de de las garantías y derechos que de ella emanan.

En el caso que nos ocupa, debido al grado de riesgo y a los conocimientos, habilidades y experiencia específicos que se necesitan para cortar el fruto de los árboles, el que cultiva la tierra para obtener frutos y el que los comercializa, distribuye y/o exporta, pueden estar o no interesados o en capacidad de realizar de manera directa esta actividad; de tal manera que, ante la realidad que impera a partir de la cual el comercializador del fruto lo compra a pequeños productores en rama, es decir, le paga al productor el valor del fruto y cualquiera de ellos puede contratar a una empresa o persona física especializada en el corte para que vaya a cortar los frutos ya comprados y los ponga a disposición del comercializador.

Al respecto, es importante aclarar que considera la Ley como una actividad especializada, en las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de mayo de 2021, en su artículo segundo, Fracción VII, define:

*“Artículo segundo. Para efectos de las presentes disposiciones se entenderá por:*

...

*VII. Servicios u obras especializadas: son aquellos que reúnen elementos o factores distintivos de la actividad que desempeña la contratista, que se encuentran sustentados, entre otros, en la capacitación, certificaciones, permisos o licencias que regulan la actividad, equipamiento, tecnología, activos, maquinaria, nivel de riesgo, rango salarial promedio y experiencia, los cuales aportan valor agregado a la beneficiaria.”*

De esta disposición se desprende claramente que la actividad de cortar el fruto de un árbol resulta una actividad especializada pues:

a) REUNE ELEMENTOS O FACTORES DISTINTIVOS.-

Efectivamente, los principales elementos distintivos son:

- **LAS PARTICULARIDADES DE LA ACTIVIDAD.-** Los diferentes ciclos de la agricultura en México. No todas las parcelas tienen cultivo todo el año. Debemos recordar que la mayor parte de la agricultura en México se practica en parcelas familiares, quienes deben ajustarse a los ciclos de la agricultura, los cuales son en su mayoría por temporadas, por lo tanto, les resultaría sumamente gravoso el contratar a un cortador de fruto únicamente por el breve lapso de tiempo que dura esta actividad. De igual forma, el Cortador no podría estar contratado durante todo el año, a menos de que tuviese los recursos económicos para trasladarse por temporadas a diferentes zonas del país, en donde pudiese encontrar trabajo de cortador, corriendo con todos los gastos de traslado.
- **NIVEL DE RIESGO.** - En muchas ocasiones, el corte del fruto de los árboles implica el subirse a grandes alturas y realizar el corte del fruto encaramado en una rama, en la que se maniobra la herramienta a fin de realizar cortes perfectos para no maltratar al fruto.
- **CONOCIMIENTOS ESPECIALIZADOS.-** se requiere tener la experiencia y conocimientos suficientes para saber elegir el fruto, dependiendo de los requerimientos del mercado, cortarlo al punto y maniobrarlo sin maltratarlo, además de que también se necesita escoger cuáles son los frutos que son los idóneos para cubrir los requerimientos del comercializador.
- **APORTA VALOR AGREGADO AL BENEFICIARIO.** - Es indudable que el fruto adquiere mayor valor al estar ya a nivel de suelo, listo para su traslado.

Así mismo, conforme al artículo 13 de la LFT, las obras y servicios especializados que pueden ser objeto de subcontratación son aquellos que no forman parte del objeto social o de la Actividad Económica Preponderante del contratante, así de claro.

### TERCERO.-

La Secretaría pretende prohibirle a las empresas que se dedican de manera legal, respetando los derechos de sus trabajadores, a prestar el servicio de corte, solo porque considera bajo su muy particular concepto de actividad económica preponderante, el cual como ya vimos no coincide con el previsto por el Reglamento del Código Fiscal de la Federación, es parte de la actividad económica preponderante de quien se dedica al cultivo de la tierra o a la comercialización, distribución y/o exportación del fruto.

Esto es totalmente violatorio del derecho fundamental de la libertad, pues está conculcando el derecho a la libertad de trabajo y de comercio, prevista en el artículo 5 de nuestra Constitución:

*“Artículo 5.- A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. ...”*

Además de que se le está obligando a las empresas que cultivan árboles frutales y a las empresas que comercializan, distribuyen y/o exportan los frutos de estos árboles, a dedicarse también al corte de los frutos.

No hay razón legalmente válida para que la Secretaría pretenda imponer tales cargas a las empresas que viven del campo, ya sean personas que cultivan, personas que comercializan el fruto de la tierra o personas que cortan dichos frutos.

No podemos soslayar el derecho humano reconocido por México y que se contiene en el artículo 6.1 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y culturales, referente a la libertad que tiene toda persona a elegir la manera de ganarse la vida mediante un trabajo **LIBREMENTE ESCOGIDO O ACEPTADO**.

La propia Secretaría reconoce la existencia de las “empresas de corte” y bajo el numeral 2 del pretendido acuerdo en el cual las identifica, pretende “limitar” su actividad al reclutamiento, selección, entrenamiento, desarrollo de su principal actividad o una de ellas que es el corte y la pregunta obligada es, ¿con qué facultades o atribuciones?

### CUARTO.-

La Secretaría se excede en sus atribuciones al establecer “CRITERIOS DE INSPECCIÓN” en materia de subcontratación relacionados con la agroindustria de exportación, haciendo

caso omiso al principio de legalidad contenido en los artículos 14 y 16 constitucional, que a la letra dicen:

*“ARTÍCULO 14. - ...*

*Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento **y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.***

*...”*

*“ARTÍCULO 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la **autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.** En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.*

*...”*

La secretaría al emitir los criterios de inspección en materia de subcontratación impone a los particulares una serie de conceptos y obligaciones que no encuentran sustento legal alguno, que no han sido emitidos por autoridad competente alguna y que no abonan sino más bien perjudican al objetivo de la reforma laboral en materia de subcontratación, que es eliminar las formas de simulación mediante las cuales se hacían nugatorios los derechos de los trabajadores.

Debemos reiterar que la Secretaría no tiene ninguna facultad ni atribución para determinar qué es una actividad económica preponderante, ni para regular en materia mercantil negando la imposibilidad de iniciar el proceso de venta del fruto sin no contar aún con éste cortado, ni tampoco tiene ninguna facultad para “autorizar” a las empresas que se desempeñan en la actividad de corte, cosecha o recolección de frutos a que se dediquen a la actividad de de reclutamiento.

En un Estado de Derecho la autoridad no puede hacer nada que no esté permitido por leyes previamente establecidas, y en los casos que los que el Estado ejerza sus funciones potestativas, imponiendo cargas a los particulares, debe de apegarse de manera estricta al texto de la ley. En el caso de El Acuerdo, La Secretaría no se apegó a lo estrictamente establecido por la reforma en materia de subcontratación publicada el 23 de abril de 2021, ni por las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializado o ejecuten obras especializadas a que se refiere el

artículo 15 de la LFT publicadas el 24 de mayo de 2021, ni por lo dispuesto en el Reglamento del Código Fiscal de la Federación, ni por ordenado en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

#### **QUINTO.-**

El proyecto viola el derecho humano de igualdad ante la ley, pues no justifica porqué el trato diferenciado en las empresas agrícolas, respecto de la reclasificación que indebidamente hace de las actividades especializadas.

No solo en esta área se dan las cadenas de valor y las cadenas de suministro, en las que una o más empresas unen sus esfuerzos para lograr un objetivo final. No todas ellas tiene el mismo objeto social ni la misma actividad económica preponderante, o tal vez si, pero todas ellas de manera libre decidieron a qué se querían dedicar, qué actividad especializada querían desarrollar o no querían desarrollar.

Para hacer más gráfico esto volvemos al ejemplo del desarrollador inmobiliario que compra un inmueble en “obra negra”, con el fin de arreglarlo y venderlo. Sería absurdo que se le obligara a él directamente a realizar los trabajos de acabados, como poner el piso, la herrería, etc.. Es exactamente el mismo caso en el que se encuentra el comercializador, distribuidor y/o exportador de frutos que compra en “rama”, él los compra, pero su vocación no es la de subirse a los árboles para recolectar el fruto, su interés es en obtener la mayor ganancia posible entre lo que compró el fruto y en lo que lo va a vender.

De igual manera, sería un absurdo que a una compañía constructora se le obligara a realizar todos los trabajos necesarios para construir un inmueble, tales como el de electricidad, instalación de herrería, trabajos de plomería, manejo de maquinaria pesada como revolvedoras o grúas. Bueno, pues es lo que se pretende hacerle a las personas que se dedican a cultivar la tierra para obtener de ella buen fruto. Éstas personas realizan las tareas de preparar la tierra, regarla, cuidar los árboles y sus frutos abonándolos, fertilizándolos, eliminando maleza parasitaria, etc.

#### **SEXTO.-**

El acuerdo traerá un impacto negativo a la sociedad, pues promoverá la desigualdad entre los agricultores, ya que solo aquellos que tengan el suficiente capital para contratar de manera directa a trabajadores dedicados “al corte” podrán dedicarse al cultivo de la tierra. Los que no tengan esos recursos, quedaran a expensas de los grandes capitales que seguramente aprovecharan la vulnerabilidad de estos pequeños productores y sabrán sacar provecho de éstos, abusando de las limitantes que la Secretaría a través de sus criterios les impuso, o simplemente no podrán realizar las actividades que les son propias y se podría generar un incentivo, no deseado, hacia la informalidad.

**SÉPTIMO.-**

Hay maneras menos gravosas y lesivas y más efectivas para vigilar que los trabajadores de las empresas que se dedican al corte de los árboles sean respetados en sus derechos laborales y de seguridad social. Un mecanismo perfecto es el previsto en la reforma en materia de subcontratación del 23 de abril, pues en él se prevé que el contratante es responsable solidario del contratista, por lo tanto, no solo éste último será el responsable del cumplimiento de sus obligaciones frente a sus trabajadores, sino también aquél que lo contrate.

El contratante tiene asignadas una serie de obligaciones que evitan las simulaciones en perjuicio de los trabajadores. No es entendible bajo este presupuesto la intención de La Secretaría y el alcance de su acuerdo.

El Acuerdo viola los derechos humanos de las personas que se dedican al cultivo de la tierra, o al corte de los frutos en árboles o a la comercialización, distribución y/o exportación de productos agrícolas.

Se viola el derecho a la libertad al trabajo y al comercio, el derecho a la igualdad, a la igualdad ante la ley, además de que estos criterios promueven la desaparición de los pequeños productores de la tierra, quienes quedaran a merced de los grandes capitales, que son los únicos que cuentan con los recursos económicos para cumplir la ley.

**PROTESTO LO NECESARIO  
CIUDAD DE MÉXICO, A LA FECHA DE SU PRESENTACIÓN**



**ING. LUIS FERNANDO HARO ENCINAS  
DIRECTOR GENERAL Y  
REPRESENTANTE LEGAL DEL  
CONSEJO NACIONAL AGROPECUARIO**