ACUSE

COFEMER Comisión Federal de Mejora Regulatoria

"2009, Año de la Reforma Liberal"

COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL

SECRETARÍA DE ECONOMÍA — SE

23501

S.A.G.A.R.P.A.
DIRECCIÓN GENERAL DE PROVEEDURÍA Y RACIONALIZACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS
RECIBIDO
15 SEP 2009
DEPARTAMENTO DE SERVICIOS
OFICIALÍA DE PARTES

Of. No. COFEME/09/3247

Asunto: Dictamen total, con efectos de final, respecto al anteproyecto de "Reglamento de la ley federal de Producción, certificación y Comercio de Semillas".

México, D.F., a 10 de septiembre de 2009.

LIC. JOSÉ LUIS LÓPEZ DÍAZ BARRIGA
Oficial Mayor
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
Presente

Me refiero al anteproyecto de **Reglamento de la Ley Federal de Producción, Certificación y Comercio de Semillas**, así como a su respectivo formulario de manifestación de impacto regulatorio (MIR), ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) y recibidos en esta Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), a través del portal de la MIR[1], el 22 de julio del presente año.

Sobre el particular, con fundamento en los artículos 69-E, fracción II, 69-H y 69-J de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA), la COFEMER emite el siguiente:

Dictamen total

1. De conformidad con la información proporcionada por la SAGARPA en la MIR el anteproyecto tiene como objeto reglamentar las disposiciones de la Ley Federal de Producción, Certificación y Comercio de Semillas (en adelante, la Ley), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de Junio del 2007.

   Asimismo, la SAGARPA establece como objetivos regulatorios del anteproyecto, los siguientes:

   i. Cumplimiento de las obligaciones establecida en la Ley. Establecimiento de la política en semillas a nivel nacional;
   ii. Consolidación del Sistema Nacional de Semillas creando el Fondo de Apoyos con el objetivo de impulsar la competitividad en empresas productoras de semillas del país, al cual los usuarios tendrán acceso cumpliendo con los criterios establecidos para tal efecto;
   iii. Certeza técnica en el procedimiento de calificación de la calidad de las semillas, traducida como garantía de la calidad de estas semillas al consumidor;
   iv. Certeza jurídica en el comercio, así como en la expedición de certificados de calidad al considerar dentro de los objetivos de la Ley Federal de Producción, Certificación y Comercio de Semillas, a cualquier tipo de semilla, situación que anteriormente estaba considerada una laguna legal y que ocasionaba la falta de elementos para la concreción de denuncias por venta de semilla sin calidad o que en su defecto, técnicamente no tenía los atributos de una verdadera semilla para siembra; y,
   v. Producción con altos estándares de calidad, originando insumos competitivos.

[1] www.cofemermir.gob.mx

Blvd. Adolfo López Mateos No. 3025, piso 8, San Jerónimo Aculco, Del. Magdalena Contreras C.P. 10400 México, D.F.
Tel. 01 (55) 5629-9500 ext. 22660 | Email: cofemer@cofemer.gob.mx

Al respecto, esta Comisión considera adecuado que la SAGARPA promueva el desarrollo del marco regulatorio secundario que permita lograr lo planteado en la Ley Federal de Producción, Certificación y Comercio de Semillas (en adelante, la Ley), toda vez que, de lograrse lo anterior, se brindará certeza jurídica al mercado de las Semillas.

2. Esta Comisión observa que en el artículo 4 del anteproyecto esa Dependencia señala que para dedicarse a las actividades de producción, calificación, mantenimiento varietal, acondicionamiento o beneficio, almacenamiento, distribución, exportación, importación, y comercialización, de semillas, se debe estar inscrito en el Directorio de Productores, Obtentores y Comercializadores de Semillas (en adelante, el Directorio). La COFEMER observa que en el artículo 5, fracción VIII del la Ley señala la atribución del Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas (SNICS) para integrar el Directorio de Productores, Obtentores y Comercializadores de Semillas, no así, para las personas que se dedican a la calificación como pueden ser los organismos de certificación. Por lo anterior, esta Comisión recomienda a la SAGARPA analizar, desde el punto de vista jurídico, la viabilidad de considerar a las personas dedicadas a la calificación para inscribiese en el mencionado directorio de conformidad con lo señalado en la Ley. Lo anterior, considerando lo señalado en la Tesis Jurisprudencial Núm. 30/2007, aprobada en el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, diecisiete de abril de dos mil siete, relativa a los límites de la facultad reglamentaria, misma que discurre en los siguientes términos:

> **FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.**La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. **El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar**. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competerá, por consecuencia, el cómo de esos

Blvd. Adolfo López Mateos No. 3025, piso 8, San Jerónimo Aculco, Del. Magdalena Contreras C.P. 10400 México, D.F.
Tel. 01 (55) 5629-9500 ext. 22660 | Email: cofemer@cofemer.gob.mx

mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición. **(Énfasis añadido)**

3. La COFEMER observa que en diferentes artículos del anteproyecto se establecen los requerimientos para diversas solicitudes que un particular puede hacer ante la SAGARPA. En ese sentido, en el artículo 7 del anteproyecto en comento señala que para inscribirse al Directorio, el solicitante deberá presentar ante el SNICS, el formato correspondiente, el cual contendrá lo siguiente:

   i. Nombre o denominación y razón social del solicitante.
   ii. Registro Federal de Contribuyentes o Clave Única de Registro Poblacional.
   iii. Descripción de la actividad realizada (productor, organismos de certificación, obtentor, Mantenedor, distribuidor, almacenador, beneficiador, exportador, importador o comercializador). Volumen promedio de semilla de los cultivos con que opera frecuentemente.
   iv. Domicilio del solicitante y en su caso el de sucursales.
   v. En su caso, domicilio de almacén anexando datos técnicos de infraestructura, y capacidad instalada.
   vi. En su caso, domicilio de planta de acondicionamiento o beneficio, anexando datos técnicos de infraestructura y capacidad instalada.

   Cabe señalar que para dedicarse a diversas actividades relacionadas con las semillas es requisito estar inscrito en el Directorio, tal como lo precisa el artículo **4** del anteproyecto en cuestión.

   Por otra parte, en el artículo 17 del anteproyecto, la SAGARPA señala que las solicitudes que pretendan realizar los particulares deberán presentarse, por escrito, ante el SNICS, y deberán contener los siguientes requisitos:

   i. Nombre, nacionalidad y domicilio para oír y recibir notificaciones en el territorio nacional;
   ii. El nombre del representante legal, si lo hubiere y documentos que acrediten la personalidad del mismo;
   iii. La manifestación bajo protesta de decir verdad respecto a la información y datos que se proporcionen a la Secretaría son ciertos,
   iv. Deberán presentarse por duplicado;
   v. Acompañarse de los anexos que en cada caso sean necesarios,
   vi. Acompañarse del comprobante de pago conforme lo establecido en la normatividad aplicable;

Blvd. Adolfo López Mateos No. 3025, piso 8, San Jerónimo Aculco, Del. Magdalena Contreras C.P. 10400 México, D.F.
Tel. 01 (55) 5629-9500 ext. 22660 | Email: cofemer@cofemer.gob.mx

Asimismo, el artículo 54, fracción I del anteproyecto, precisa que para inscribirse al Catálogo de Mantenedores los solicitantes deberán presentar, entre otros requisitos, su constancia de inscripción en el Directorio.

Sobre lo anterior, esta Comisión considera conveniente, desde el punto de vista de la mejora regulatoria, que la SAGARPA evalué la posibilidad de utilizar la información que se establezca en el Directorio como fuente de identificación, para los particulares que les aplique, y en vez de requerir copia de los permisos, registros, licencias y, en general, de cualquier documento expedido por la SAGARPA, al momento de de hacer una solicitud, los interesados puedan señalar los datos de identificación de dichos documentos a fin de requerirles únicamente la información adicional que en cada solicitud sea necesaria.

Es importante señalar para el país resulta necesarios disminuir los cotos regulatorios que representan los trámites, por lo que se solicita a la SAGARPA mantener en el anteproyecto únicamente aquellos trámites que se encuentren previstos textualmente en la Ley.

4. En el artículo 25 del anteproyecto, la SAGARPA establece que las Reglas de Operación del fondo de apoyos e incentivos, deberán contener los objetivos de los programas de apoyo, así como sus lineamientos específicos en los que se defina la población objetivo susceptible de recibir los apoyos. A su vez deben contener los mecanismos generales para la rendición de cuentas, el manejo presupuestal y los derechos y obligaciones de los beneficiarios. Sobre el particular, la COFEMER recomienda a la SAGARPA considerar, relativo a lo que deben de contener las Reglas de Operación, lo señalado en los incisos a) y b) de la fracción II del artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

5. La COFEMER observa que en el artículo 22 del anteproyecto se señala que para cada miembro propietario del Sistema Nacional de Semillas se podrá designar un suplente, el cual deberá tener un nivel jerárquico inferior al miembro titular. La COFEMER recomienda a la SAGARPA evaluar la posibilidad de requerir un nivel jerárquico mínimo para el suplente y no la obligatoriedad de que éste debe de tener un nivel menor que el miembro propietario. Asimismo, evaluar la conveniencia de establecer dicho requerimiento únicamente para los representantes de las dependencias e instituciones de la Administración Pública Federal.

6. En el artículo 90 del anteproyecto, la SAGARPA señala que los productores de semillas están obligados a conservar, durante un año a partir del ciclo de producción del cultivo o de la fecha de calificación dependiendo del tipo de semilla, muestras representativas de la semilla producida en una cantidad suficiente para realizar el análisis de calidad de semilla. Sobre el particular, este órgano desconcentrado recomienda a esa Secretaría evaluar la posibilidad de establecer bajo criterios estadísticos la cantidad que deben de contener las muestras a conservar, para fines de que los análisis de calidad de la semilla tengan representatividad poblacional.

7. Dentro del numeral 26 de la MIR, referente a la creación de trámites, la SAGARPA declara la creación del trámite denominado "Solicitud de Aprobación como Organismos de Certificación" para lo cual señala como fundamento el artículo 53 de la Ley Federal de Producción, Certificación y Comercio de Semillas; mismo que, de acuerdo a la revisión

Blvd. Adolfo López Mateos No. 3025, piso 8, San Jerónimo Aculco, Del. Magdalena Contreras C.P. 10400 México, D.F.
Tel. 01 (55) 5629-9500 ext. 22660 | Email: cofemer@cofemer.gob.mx

realizada por la COFEMER no existe, pues la mencionada ley publicada, el 15 de junio de 2007, en el Diario Oficial de la Federación consta únicamente de 42 artículos ordinarios y 3 artículos transitorios; razón por la que se sugiere a dicha Dependencia verificar los artículos que dan fundamento al trámite en comento.

Igualmente, dentro del numeral de la MIR citado en el párrafo que antecede, la COFEMER observa que en la fundamentación del trámite "Solicitud de Inscripción al Catálogo de Mantenedores" la SAGARPA enuncia los artículos 3, fracción VIII; 5 fracción IX y 24 de la Ley Federal de Producción, Certificación y Comercio de Semillas, artículos 37, 53, 54, 56 y 58 del anteproyecto en comento y el artículo 41 del Reglamento de la Ley Federal de Variedades Vegetales, pero omitió señalar como fundamento el artículo 57 del reglamento propuesto, pues el contenido del mismo se refiere a la vigencia que tendrá la aprobación de dicha solicitud; por todo ello, se sugiere a la dependencia que cuando someta a inscripción dicho trámite al Registro Federal de Trámites y Servicios incluya el citado artículo dentro de su fundamentación.

Asimismo, esta Comisión no omite señalar la obligación que tienen las dependencias y los organismos descentralizados de la administración pública federal, deberán notificar a esta Comisión cualquier modificación a la información inscrita en el Registro, dentro de los diez días hábiles siguientes a que entre en vigor la disposición que fundamente dicha modificación.

El presente dictamen total, con efectos de final, se emite sin perjuicio de la valoración correspondiente de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, en términos del artículo 69-H, segundo párrafo, y 69-J, último párrafo, de la LFPA.

Se comunica lo anterior, con fundamento en los preceptos jurídicos invocados en el presente escrito, así como en los artículos 7, fracción I, 9, fracciones XI, XXXI y último párrafo, 10, fracción VI, XXI, del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, así como en su en su similar Único, inciso a), del Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la COFEMER a los servidores públicos que se indican, publicado en el DOF el 16 de marzo de 2004.

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

Atentamente
El Coordinador General

LIC. ALFONSO CARBALLO PÉREZ

C.c.p. **Lic. Javier Arriaga Sánchez**, Consejero Adjunto de Legislación y de Estudios Normativos de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, para su conocimiento.
Act. Sergio Juárez Plata, Coordinador General de Proyectos Especiales de la COFEMER.

Blvd. Adolfo López Mateos No. 3025, piso 8, San Jerónimo Aculco, Del. Magdalena Contreras C.P. 10400 México, D.F.
Tel. 01 (55) 5629-9500 ext. 22660 | Email: cofemer@cofemer.gob.mx