

850
201



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"EL SERVICIO PUBLICO FITOSANITARIO Y SU
COBRO PREVISTO EN LA LEY FEDERAL DE
DERECHOS"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
ABEL CAYETANO SOLANO VALLE



CD. UNIVERSITARIA, D.F. FEBRERO DE 1994

EXAMENES PROFESIONALES

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO
(Turno Vespertino)



Ciudad Universitaria, D. F., a 26 de Noviembre de 1993.

UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

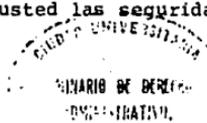
DR. MAXIMO CARVAJAL CONTRERAS
Director de la Facultad de Derecho
P r e s e n t e

El pasante de esta Facultad ABEL SOLANO VALLE ha elaborado la tesis denominada "EL SERVICIO PUBLICO FITOSANITARIO Y SU COBRO PREVISTO EN LA LEY FEDERAL DE DERECHOS", bajo la dirección del Lic. Rafael Martínez Morales, la cual a juicio del suscrito cumple con los requisitos reglamentarios del caso.

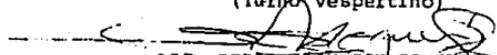
En tal virtud consideramos que está en aptitud dicha tesis, de ser sometida a la aprobación de los señores profesores que integren el jurado de su examen profesional.

Ruego a usted ordenar lo conducente para que se continúen los trámites necesarios para que dicho pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ello.

Reitero a usted las seguridades de mi consideración y respeto.



"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
El Director del Seminario,
(Turno Vespertino)


LIC. PEDRO NOGUERA CONSUERA.

PADRE

LA FÉ QUE HASTA HOY TENGO
ES PORQUE NUNCA ME ABANDO
NASTE, TE AGRADECERE ETER
NAMENTE.

A MIS PADRES:

SEÑOR JOSE CONCEPCION SOLANO CASTILLO
SEÑORA MARGARITA VALLE DE SOLANO

EL EJEMPLO QUE ME DIERON ES INVALUABLE.
EL APOYO QUE RECIBO ES INTERMINABLE.

A MIS QUERIDOS HIJOS:

ABEL CARLOS, OSCAR, VERONICA ISIS
Y RICARDO ISMAEL.

CON TODO MI AMOR POR SER MI ALIENTO
EN LA VIDA.

CON AGRADECIMIENTO AL LIC.
RAFAEL I. MARTINEZ MORALES
POR SU VALIOSA AYUDA PROFE
SIONAL Y APOYO MORAL.

EL SERVICIO PÚBLICO FITOSANITARIO
Y SU COBRO PREVISTO EN LA LEY FEDERAL DE DERECHOS

INTRODUCCION.

CAPITULO I
CONCEPTOS BASICOS

1.1	SERVICIO PÚBLICO.	15
1.1.1	ORIGEN DEL SERVICIO PÚBLICO	15
1.1.2	SOSTENEDORES DEL SERVICIO PÚBLICO EN LA DOCTRINA FRANCESA	16
1.1.3	CONCEPTO DE SERVICIO PÚBLICO.	18
1.1.4	CLASIFICACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS	21
1.2	SERVICIOS FITOSANITARIOS.	24
1.2.1	NOCIONES GENERALES.	24
1.2.2	CONCEPTO DE SERVICIO FITOSANITARIO.	25
1.3	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.	26
1.3.1	EVOLUCIÓN HISTÓRICA	27
1.3.2	CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.	28
1.3.3	ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL	29
1.3.4	ESTUDIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.	30
1.3.5	ORGANOS DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA FEDERAL.	31
1.3.6	CLASIFICACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL	32
1.4	LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRÁULICOS - ORGANO CENTRALIZADO	33

1.4.1	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA.	34
1.4.2	CONCEPTO DE CENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA. . .	34
1.4.3	CONCEPTO DE SECRETARÍA DE ESTADO	35
1.4.4	ATRIBUCIONES DE LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRÁULICOS	35
1.5	INGRESOS DE DERECHO PÚBLICO	44
1.5.1	NOCIONES GENERALES	44
1.5.2	INGRESOS POR VÍAS DE DERECHO PRIVADO Y PÚBLICO	45
1.5.3	CONCEPTO DE INGRESOS DE DERECHO PÚBLICO. . . .	46
1.5.4	CLASIFICACIÓN DE LOS INGRESOS PÚBLICOS	46
1.6	DERECHOS.	49
1.6.1	NOCIONES GENERALES	49
1.6.2	CONCEPTO DE DERECHOS	51

CAPITULO II
ANTECEDENTES

2.1	LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL	53
2.1.1	EVOLUCIÓN HISTÓRICA.	53
2.2	LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRÁULICOS .	56
2.2.1	ANTECEDENTES	56
2.2.1	ESTRUCTURA ORGÁNICA.	61
2.2.3	DIRECCIÓN GENERAL DE SANIDAD VEGETAL	64

2.2.3.1 ANTECEDENTES	64
2.2.3.2 ESTRUCTURA ORGÁNICA	66
2.3 SERVICIOS FITOSANITARIOS GRATUITOS.	69
2.3.1 ANTECEDENTES.	69
2.3.2 SERVICIOS FITOSANITARIOS GRATUITOS.	70
2.4 FUENTES DE LOS DERECHOS O TASAS	72
2.4.1 FUENTES	73
2.5 LEY FEDERAL DE DERECHOS	74
2.5.1 ANTECEDENTES.	74
2.5.2 LEGALIDAD DE LOS DERECHOS	75
2.6 INCORPORACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS FITOSANITARIOS A LA LEY FEDERAL DE DERECHOS.	76
2.6.1 IMPORTANCIA DE LA FITOSANIDAD EN MÉXICO	76
2.6.2 BASE LEGAL.	79
2.6.3 PROCEDIMIENTO DE INCORPORACIÓN.	82
2.6.4 BENEFICIOS ESTADO-USUARIOS.	84
2.6.4.1 NORMAS TÉCNICAS DE LOS SERVICIOS FITOSANITARIOS	85

CAPITULO III

SERVICIO PUBLICO FITOSANITARIO

3.1 CLASIFICACIÓN DE LOS SERVICIOS FITOSANITARIOS	91
---	----

3.3.1	PLAGUICIDAS	92
3.1.2	CUARENTENARIOS INTERNACIONALES	94
3.1.3	CUARENTENARIOS NACIONALES	95
3.2	JUSTIFICACIÓN DE COBRO POR CADA UNO DE LOS SERVICIOS FITOSANITARIOS	95
3.2.1	JUSTIFICACIÓN DE COBRO POR CADA UNO DE LOS - SERVICIOS FITOSANITARIOS	96
3.3	PROCEDIMIENTO DE PAGO POR SERVICIO	113
3.3.1	ORGANISMO FACULTADO PARA RECAUDAR PAGOS POR - SERVICIOS FITOSANITARIOS	115
3.3.2	DOCUMENTOS OFICIALES	115
3.3.3	VALOR UNITARIO	116
3.3.4	INCREMENTO DE CUOTAS	116
	CONCLUSIONES	118
	BINLIOGRAFIA	120

INTRODUCCION

El Servicio Público Fitosanitario es un elemento indispensable en nuestra época.

En virtud de este servicio, el Estado en su carácter de administrador público, satisface una necesidad colectiva a cambio de una contraprestación, que finalmente tiene como resultado un beneficio prácticamente generalizado.

Compete al Estado realizar exclusivamente este servicio público, ya que la fitosanidad en México se caracteriza por ser un concepto sumamente delicado, lo que impide la posibilidad de su concesión a los particulares, ya que difícilmente se tendría un control fitosanitario adecuado para manejar las demandas de los diversos documentos técnicos y evitar así la introducción y propagación a nuestro país de plagas y enfermedades de los vegetales.

Al practicarse un servicio fitosanitario, los particulares deben cumplir con el más mínimo de los controles agrícolas que el Estado a través de disposiciones legales vigentes impone para su estricto cumplimiento.

Para la organización y satisfacción de los requerimientos de los usuarios de servicios fitosanitarios existen -

procedimientos múltiples para cumplir con las necesidades inmediatas e inmediatas que deben imponerse en razón del control fitosanitario y del estado en que se encuentre el producto vegetal.

El Servicio Público Fitosanitario es un derecho definido en el artículo 2o. fracc. IV párrafo primero del Código Fiscal "derechos son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado". (Texto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1988).

Actualmente este concepto es adicionado por el Decreto de la ley que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales. Entre ellas el Código Fiscal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 1991 artículo 2o. fracc. IV.- Derechos son las contribuciones establecidas en la ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u

órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado".

Respecto de este nuevo texto vigente, únicamente se adicionó a la excepción de recibir servicios que presta el Estado no sólo a organismos descentralizados sino además a órganos desconcentrados cuando se trate de contraprestaciones que no están previstas en la Ley Federal de Derechos.

Los servicios fitosanitarios determinados como derechos los otorga el Estado, en atención al dictamen técnico de los profesionistas agrónomos, una vez que se han cumplido con los requisitos fitosanitarios establecidos en la Ley Federal de Sanidad Vegetal, su reglamento y disposiciones complementarias como los manuales técnicos y cuarentenas vegetales.

Dada la necesidad de implantar normas de seguridad fitosanitaria para impedir la introducción y propagación de agentes nocivos y enfermedades de los vegetales el Estado autoriza o deniega un servicio, aún cuando el usuario haya cumplido con las más estrictas disposiciones agrícolas, todo ello con el fin de proteger sectores libres que se verían -

afectados en caso de omitir las mencionadas normas.

Considero que uno de los aspectos económicos de importancia para el desarrollo agrícola y la autosuficiencia alimenticia de México, es mantener en óptimas condiciones la sanidad vegetal.

La sanidad vegetal en nuestro país cumple con el objetivo de mantener libre de plagas y enfermedades la agricultura nacional, siendo de suma importancia no sólo para los agricultores sino para todos los habitantes de la República, saber que existen disposiciones jurídicas que regulan todos y cada uno de los procedimientos fitosanitarios para la producción, movilización, importación o exportación, así como el uso y fabricación de plaguicidas y fertilizantes agrícolas de ayuda a los cultivos.

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos dependencia centralizada del Poder Ejecutivo, tiene entre sus primordiales programas de trabajo sobre la agricultura, dar el apoyo suficiente y necesario para mantener el control y seguimiento de los resultados obtenidos por la implantación de programas por los que atraviesa la agricultura nacional.

Para los trabajos especializados en sanidad vegetal la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos cuenta

dentro de su estructura orgánica con una dependencia conocida con el nombre de Dirección General de Sanidad Vegetal, misma que es responsable de ejecutar los programas de trabajo que tienen como fin, el control de las actividades fitosanitarias dentro de la República Mexicana así como impedir a través de lineamientos jurídicos nacionales e internacionales la introducción de plagas y enfermedades provenientes de otros países.

Al incorporar el servicio público fitosanitario en la Ley Federal de Derechos, la Dirección General de Sanidad Vegetal, a través de su Dirección de Área, Integración y Regulación Fitosanitaria (Actualmente contempla una estructura orgánica dictaminada en febrero de 1991, compuesta por tres Direcciones de Área, Protección Fitosanitaria, Regulación e Inspección Fitosanitaria, y Servicios Fitosanitarios) presentó un estudio detallado de cada uno de los servicios fitosanitarios a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la cual da a conocer múltiples labores técnicas que realiza al otorgar dichos servicios, haciendo énfasis en las altas erogaciones y facultades que le impone las diversas disposiciones legales en materia de sanidad vegetal.

Consecuencia de la presentación a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de éste documento donde se requiere la incorporación de los servicios fitosanitarios en la Ley Federal de Derechos y admitido que es, a través del procedi-

miento de incorporación, el 28 de diciembre de 1989, sale publicada en el Diario Oficial de la Federación, la ley que establece, reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales y que adiciona la Ley General de Sociedades Mercantiles. Adicionando el artículo 86-A, de la Ley Federal de Derechos y aprobando con ello su incorporación y cobro. "Por el registro y expedición de permisos relacionados con la sanidad y movilización de los vegetales, se pagará el derecho de sanidad fitopecuaria, conforme a las siguientes cuotas", posteriormente las establece individualmente.

Cabe hacer una aclaración respecto del término "de sanidad fitopecuaria", que establece este artículo y que erróneamente es utilizado, para mayor precisión debe ser "de sanidad fitosanitaria" en virtud de estar solo relacionado con vegetales, quedando al margen todo lo conducente a la sanidad animal, conceptualizado como pecuario.

Respecto de este comentario con fecha 20 de diciembre de 1991, el Diario Oficial de la Federación, publica la Ley que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales. Reformando el artículo mencionado para quedar como sigue. Artículo 86-A "Por el registro, expedición de permisos, autorizaciones y certificados relacionados con la sanidad y movilización de animales o vegetales, productos derivados de los mismos, así como los de uso o aplicación en anima-

le o vegetales, se pagará el derecho de sanidad fitopecuaria, conforme a las siguientes cuotas".

Con esta reforma, el término "sanidad fitopecuaria" ya es utilizado correctamente, en virtud de estar incluyendo - además de los vegetales a los animales.

A partir de esta publicación el servicio público fitosanitario estuvo regulado en materia técnica agrícola principalmente por la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos (actualmente por la Ley Federal de Sanidad Vegetal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1994), su reglamento en materia de sanidad vegetal, el reglamento interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, así como los múltiples manuales de procedimientos y requisitos supletorios consecuencia de la práctica en su requerimiento por el público en general; y en materia fiscal por la Ley Federal de Derechos, para el pago de cuotas por los diversos servicios fitosanitarios que el usuario debe de cumplir.

Sin duda alguna la incorporación del servicio público fitosanitario en la Ley Federal de Derechos, a obtenido resultados altamente positivos en beneficio de la fitosanidad y población mexicana, así como para la infraestructura económica de la nación.

Al ser recaudados los pagos (por cada servicio que

el usuario recibe, tiene la obligación previa de pagar), el Estado ha solucionado diversas comisiones, en virtud de contar con fondos necesarios para solventar programas urgentes - que en materia de sanidad vegetal esta obligado a observar, - como son las múltiples inspecciones que realiza su personal técnico y capacitado, así como los estudios y pruebas biológicas de laboratorio y otras labores no menos importantes y que más adelante analizaremos adecuadamente y que son altamente costosos.

Anteriormente algunos servicios difícilmente se cumplían por los efectos que resultaba de la crisis económica en nuestro país, sin olvidar la racionalización del presupuesto anual que la entonces Secretaría de Programación y Presupuesto asignaba a cada Secretaría de Estado, previendo las necesidades de cada una, y sin descuidar la política económica que actualmente el gobierno sostiene para el beneficio de sus gobernados.

He de mencionar que las cuotas impuestas en la Ley Federal de Derechos y que los usuarios deben pagar por cada servicio fitosanitario, han sido estudiadas y analizadas conscientemente, para evitar lesionar la economía de los mismos, ya que no todo el pueblo mexicano, campesinos y productores agrícolas pueden solventar gastos altamente costosos y necesarios para obtener un resultado favorable en sus cosechas.

La agricultura en nuestro país a través de los años y hasta nuestros días, va alcanzando objetivos que difícilmente en años anteriores podríamos haber imaginado, al concientizar a la población para cumplir con las normas de seguridad - fitosanitaria en beneficio propio.

CAPITULO I

CONCEPTOS BASICOS

1.1 SERVICIO PÚBLICO

1.1.1 ORIGEN DEL SERVICIO PÚBLICO

Respecto del servicio público se han manifestado de muy diversas formas, muchos conceptos que individualmente pretenden alcanzar concretamente lo que se debería determinar como servicio público.

Los primeros conceptos que tenemos sobre el servicio público, tiene como antecedente a los tratadistas del país de su origen. "Su origen lo tenemos en Francia donde apareció como un criterio de interpretación de la regla de la separación de las autoridades administrativas de las judiciales". (1)

Uno de los elementos que contribuyó para el nacimiento del servicio público en Francia fué separar las competencias que como autoridades tenían las administrativas de las judiciales.

Existe un antecedente importante para el nacimiento

(1) Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso, Página 731, octava edición actualizada, Editorial Porrúa, México, 1988.

del servicio público, las resoluciones del Tribunal de Conflictos de Francia, una en el caso Dekeistes, del 8 de agosto de 1861, y la otra el ejemplo clásico en la historia del derecho administrativo francés del caso Agnes Blanco el 8 de febrero de 1873, quien había resultado herida por una vagoneta en un accidente, y en la cual el mismo tribunal una vez que fue requerido para decidir la competencia entre el judicial y el administrativo. Al tomar en consideración que se trataba de un servicio público se pronunció por el tribunal administrativo.

1.1.2 SOSTENEDORES DEL SERVICIO PÚBLICO EN LA DOCTRINA FRANCESA

Desde su inicio el servicio público se ha caracterizado por ser un concepto indeterminado en su contenido y así tenemos que los juristas más prestigiados, sostuvieron sus teorías para tratar de adecuar al servicio público en una definición que abarcara totalmente los criterios más amplios en el contenido de su pensamiento.

Para mayor claridad mencionaremos las definiciones de Duguit, Jézé y Bonnard.

Duguit, define al servicio público como "toda actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado".

lado por los gobernantes, porque el cumplimiento de esta actividad es indispensable para la realización y desarrollo de la interdependencia social y es de tal naturaleza que no puede ser realizada completamente sino por la intervención de la fuerza gubernamental" (op. cit. II, pág. 61).

Jéze, que considera al servicio público como la piedra angular del derecho administrativo, sostiene que asentar que una hipótesis determinada hay servicio público equivale a una categoría de necesidades de interés general, los agentes públicos pueden aplicar los procedimientos de derecho público, o sea, un régimen jurídico especial, y que la organización del servicio público puede ser modificada en cualquier momento por las leyes y reglamentos sin que ningún obstáculo insuperable de orden jurídico pueda oponerse" (Princ. Gen. de Dr. Adm. T. II, pág. 2).

Bonnard, afirma que "los servicios públicos son organizaciones que forman la estructura misma del Estado" y -- agrega que "para emplear una comparación organicista se puede decir que los servicios públicos son las celdillas componentes del cuerpo que es el Estado", y que considerarlo desde el punto de vista realista, el Estado se presenta como constituido por el conjunto de los servicios públicos". (Op. cit., pág. 235).

Las anteriores definiciones, nos dice el maestro -

Gabino Fraga, son de los tres más prestigiados juristas de esta doctrina. (2)

1.1.3 CONCEPTO DE SERVICIO PÚBLICO

Muchas han sido las denominaciones que se atribuyen desde su origen, al servicio público, que han suscitado controversias de opiniones entre los más destacados juristas algunos manifestando la imposibilidad de formular un concepto universalmente aceptado, por recurrir a la división del derecho en público y privado; otros como el pensamiento liberal del siglo pasado que considera "que el papel del Estado en esta materia consistía en ocuparse de aquellas necesidades colectivas que por sus características no podían ser satisfechas por los particulares, lo que justificaba la creación de los servicios públicos que se encargarán de subsanar tales necesidades; no existe además, la menor duda respecto de cuáles eran los límites de éstos y cuáles eran los de la actividad privada. Esta corriente de opinión tiene tal arraigo, que ha llegado a sostenerse, incluso, como única justificación de la existencia del Estado: El otorgamiento de los servicios públicos". (3)

(2) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Vigésimocuarta edición, Editorial Porrúa, Páginas 21 y 22, México, 1985.

(3) Martínez Morales, Rafael I. Derecho Administrativo. Primer Curso, - Primera edición. Editorial Harla, México, 1991. página 272.

El cuestionamiento que se ha realizado sobre un concepto que defina universalmente el servicio público conforme a lo que se ha considerado es sumamente difícil de obtener, - precisamente por las dificultades que se han tenido para encuadrarlo.

Rafael Bielsa, "advierte que el concepto de servicio público es posiblemente el que más discusiones motiva en la doctrina. Pero, como decimos, el concepto vulgar o popular es, en el fondo, bien certero. En efecto, casi todos los conceptos teóricos o doctrinarios no responden a la realidad, y algunos hasta carecen de sentido jurídico político". (4)

Por considerarlo conveniente, es necesario reproducir el concepto que la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, en su artículo 23 establece "para los efectos de esta ley, se entiende por servicio público la actividad organizada que se realice conforme a las leyes o reglamentos vigentes en el Distrito Federal, con el fin de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente, necesidades de carácter colectivo. La prestación de estos servicios es de interés público".

Andrés Serra Rojas, conceptúa al servicio público -

(4) Bielsa, Rafael. Ciencia de la Administración, Segunda edición actualizada, Editorial Roque Depalma Editor, Buenos Aires, 1955, página 82.

como "una actividad técnica, directa o indirecta, de la administración pública activa o autorizada a los particulares, - que ha sido creada y controlada para asegurar de una manera - permanente, regular, continua y sin propósito de lucro, la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público". (5)

El concepto que nos presenta Miguel Acosta Romero - es esencialmente parecido al de Andrés Serra Rojas, ya que su contenido técnico al definir al servicio público, contempla - características peculiares en el método de su sistema analítico, "es una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de derecho público que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el Estado o por los particulares (mediante concesión)". (6)

Rafael Bielsa considera que "el servicio público se cifne prácticamente al del servicio propio. En concepto nuestro es servicio público propio, toda acción o prestación (diferenciase, desde luego, la "acción" de la "prestación") realizada por la administración pública activa, directa o indi-

(5) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, T. I, Decimo segunda edición, Editorial Porrúa, México, 1983, página 104.

(6) Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso, Octava edición actualizada, Editorial Porrúa, México, 1988 página 737.

rectamente, para la satisfacción concreta de necesidades colectivas, y asegurada esa acción o prestación por el poder de policía". (7)

De estos conceptos analizados se puede sacar una conclusión; el servicio público, es una actividad indispensable y básica para la estructura del Estado y para el beneficio colectivo de sus habitantes, colectivo en el sentido del beneficio general y no solo de unos cuantos.

1.1.4 CLASIFICACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Diversas son las clasificaciones de los servicios públicos, por lo que el maestro Miguel Acosta Romero manifiesta que la mayoría de ellos obedece a criterios subjetivos y estima que la más racional es la que realiza García Oviedo:

"a) Por razón de su importancia: en esenciales que se relacionan con el cumplimiento de los fines del propio Estado (servicios de defensa nacional, policía, justicia, etc.) y secundarios.

b) Necesarios y voluntarios, según que las entidades públicas estén o no obligadas a tenerlos.

(7) Bielsa, Rafael. Derecho Administrativo, T. I, Sexta edición, La Ley, Sociedad Anónima Editora e Impresora, Buenos Aires, 1964, páginas 462 463.

c) Por razón de su utilización, en obligatorios y facultativos. Los primeros se imponen a los particulares por motivos de interés general (alcantarillado, agua, instrucción primaria); los segundos, su uso queda a libre voluntad del usuario (correos, telégrafos, ferrocarriles).

d) Por razón de competencia, se dividen en exclusivos y concurrentes. Los exclusivos sólo pueden ser atendidos por entidades administrativas o por encargo de éstas (policía, defensa nacional, correos y telégrafos); los concurrentes se refieren a necesidades que también satisfacen el esfuerzo particular (educación, beneficencia, asistencia social).

e) Por la persona administrativa de quien dependen se dividen, de acuerdo con nuestro marco jurídico: Federales, estatales y municipales.

f) Por razón de los usuarios se clasifican en generales y especiales. Los primeros consideran los intereses de todos los ciudadanos sin distinción de categorías todos pueden hacer uso de ellos (ferrocarriles, correos, telégrafos); los segundos sólo ofrecen a ciertas personas en quien concurren algunas circunstancias determinadas (asistencia, beneficencia).

g) Por la forma de aprovechamiento: Hay servicios -

de que se benefician los particulares uti singuli, es decir, mediante prestaciones concretas y determinadas y otros que se aprovechan uti universi, es decir, que satisfacen de una manera general e impersonal las necesidades por ejemplo, el servicio de alumbrado público.

h) Por la manera como se satisfacen las necesidades colectivas, los servicios públicos pueden ser directos o indirectos.

i) Por su composición: Pueden ser simples, cuando son únicamente servicios públicos mixtos, cuando son servicios públicos montados según normas de Derecho Privado". (8)

La Noción de servicio público que realiza Rafael Bielsa, es respecto del "concepto lato de servicio público. - Servicios propios y servicios impropios. -De acuerdo con lo expuesto se podría proponer un concepto de servicio público, concepto lato o comprensivo, porque los servicios públicos se dividen en propios e impropios. Diciendo que el servicio público es una actividad pública o privada, regulada por la ley (ley, decreto, ordenanza, basta que el órgano que la regula sea competente) con el objeto de satisfacer en forma más o menos continua necesidades colectivas".

(8) Teoría General del Derecho Administrativo. Ob. cit., página 739.

"Decimos que éste es un concepto lato y que, por eso mismo, no aceptamos como suficiente. En concepto nuestro la noción de servicio público debe ser comprensiva tanto de los servicios propios como de los impropios, distinción que no es meramente teórica, sino también de utilidad práctica" - U. de Valles, *10. servizi pubblici*, Milano, 1924, nos. 62 a 68. "1o. Servicios públicos propios son los que presta el Estado o "que debiera prestar" directamente, o bien indirectamente, por concesionarios. 2o. Servicios públicos impropios son aquellos que tienen de común con los propios el satisfacer en forma más o menos continua necesidades colectivas, pero no es el Estado quien los presta ni los concede, sino quien tan sólo los "autoriza" o "permite", y reglamenta". (9)

1.2 SERVICIOS FITOSANITARIOS

1.2.1 NOCIONES GENERALES

Uno de los programas de relevante importancia que - la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos mantiene - en constante dinamismo para superar los resultados obtenidos - en bienestar de la agricultura nacional, es otorgar adecuadamente, con base en las normas y lineamientos sanitarios, el - servicio público fitosanitario, a través de documentos con va

(9) Bielsa, Rafael. Ciencia de la Administración, segunda edición, actualizada, Ed. Roque Depalma Editor, Buenos Aires, 1955, páginas 87 y 88.

lidez oficial, inspecciones, registros, trabajos de laboratorio y autorizaciones para la importación y exportación de vegetales y sus productos, así como la maquinaria y accesorios para la producción agrícola.

Los servicios fitosanitarios son base esencial para seguir sosteniendo la extratática política del Estado y proteger por los medios más afines el territorio nacional de las perjudiciales plagas y enfermedades de los vegetales al introducirse y propagarse.

El fundamento legal y base principal técnica de los servicios fitosanitarios lo encontramos regulado en la Ley de Sanidad Vegetal, misma que es auxiliada por normas oficiales mexicanas fitosanitarias encargadas de aplicar y detallar los requisitos más mínimos para realizar estos servicios.

1.2.2 CONCEPTO DE SERVICIO FITOSANITARIO

No encontramos en las diferentes disposiciones legales fitosanitarias, un concepto generalizado de lo que es éste servicio público. Para dar una idea que ayude a la comprensión de este concepto, a continuación y con apoyo en las mismas disposiciones realizo el siguiente:

Servicios fitosanitarios.- Son funciones de preven-

ción para otorgar los distintos documentos que amparan autorizaciones para ejercer actividades relacionadas con sanidad vegetal, previo cumplimiento de los usuarios en las respectivas instancias técnica y fiscal, de los requisitos requeridos.

Estas funciones son efectivamente de prevención, para evitar una libre movilización en el interior del país de productos vegetales que pudieran ser portadores de plagas y agentes patógenos. Al otorgar un servicio fitosanitario el usuario debe cumplir previamente en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el pago de las cuotas por los derechos que en su acto pretenda realizar; posteriormente llevar a cabo las disposiciones fitosanitarias que la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, le imponga para obtener su trámite, el cual satisface al hacer entrega del documento probatorio que lo habilita individualmente para llevar a cabo su cometido.

1.3 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

La administración pública es la estructura estatal que tiene un constante desenvolvimiento y por necesidad de las circunstancias evolutivas se ve obligada a observar cambios adecuados en su organización para lograr con eficacia su función.

1.3.1 EVOLUCIÓN HISTÓRICA

La organización administrativa ha sido base elemental para la evolución social, política y económica, tenemos - "desde los tiempos más lejanos de la historia, ha existido Administración Pública. En Egipto en la época de Ramsés, existía un manual de jerarquía. En China, 500 años a.c., existió un manual de organización y gobierno. En Grecia y en Roma - también se observan estructuras administrativas". (10)

Este antecedente nos sirve para tener una noción de la importancia que tiene hasta nuestros días la Administración Pública, ya que de ella ha dependido toda la actividad estatal, excepto las funciones legislativas, judicial o la de gobierno.

Andrés Serra Rojas, nos dice que la "Administración Pública Federal, es una organización que forma parte de la actividad del Estado. Depende directamente del Poder Ejecutivo Federal y se caracteriza por un conjunto de órganos centralizados y descentralizados y, por excepción, paraestatales, que tienen a su cargo atender legalmente las imprescindibles necesidades públicas, organizadas en servicios administrativos generales o en la forma de servicios públicos".

(10) Acosta Romero, Miguel, según Galván Escobedo en su obra Teoría General del Derecho Administrativo, primer curso, séptima edición actualizada, Editorial Porrúa, México, 1986, página 101.

1.3.2 CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

"La administración pública es una entidad constituida por los diversos órganos del Poder Ejecutivo Federal, que tienen por finalidad realizar las tareas sociales permanentes y eficaces del interés general, que la Constitución y las leyes administrativas señalan al Estado para dar satisfacción a las necesidades generales de una nación". (11)

"Es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente, del Poder Ejecutivo, tienen a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica, y d) procedimientos técnicos". (12)

Los anteriores conceptos de administración pública, conforme a los criterios que el Estado persigue en su constante esfuerzo por satisfacer las necesidades de sus gobernados, me parecen sumamente prácticos y de un alcance sencillo, pues

(11) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Tomo primero, décima segunda edición, Editorial Porrúa, México, 1983, páginas 78 y 79.

(12) Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, -- primer curso, séptima edición actualizada, Editorial Porrúa, México, 1986, página 103.

to que estos dos juristas mexicanos, desarrollan este concepto apoyandose con los elementos formales y esenciales que participan en la actividad del Estado.

1.3.3 ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

Corresponde al órgano administrativo respecto de la actividad del Estado más del noventa y cinco por ciento en sus funciones de gobierno y administración.

La administración pública cumple sus funciones de acuerdo con el régimen del Estado en diferentes e importantes administraciones, la administración pública federal, la de las entidades federativas y las administrativas municipales.

La estructura de la administración pública está compuesta por:

- Presidente de la República.
- Secretarías de Estado.
- Departamentos de Estado o Administrativos.
- Procuraduría General de la República.
- Gobierno o Administración Pública del Distrito Federal.
- Desconcentración Administrativa.
- Organismos Intermedios.

- Descentralización Administrativa.
- Empresas Públicas.
- Sociedades Mercantiles de Estado.
- Fideicomisos Públicos.

La constitución de las entidades federativas se integra por el gobernador y todos los órganos que dependen de él en forma centralizada, desconcentrada, descentralizada o de empresas estatales.

Y por último las administrativas municipales, que estarán integradas por el Presidente Municipal y de idéntica manera todos sus órganos que dependen de él en forma centralizada, descentralizada y desconcentrada.

1.3.4 ESTUDIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

Para el análisis de la administración pública, existen dos criterios que facilitan su estudio, el orgánico y el dinámico o funcional.

Orgánico.- Tiene como base de estudio los órganos que directa o indirectamente dependen del Poder Ejecutivo y los conforman el Presidente de la República, Secretarías de Estado, órganos desconcentrados y descentralizados, empresas públicas, sociedades mercantiles de Estado y fideicomisos pú-

blicos.

Dinámico o Funcional.- Son de hecho las múltiples actividades que les corresponde a cada uno de los anteriores órganos de la administración pública, y que le son establecidas, para cumplir con una finalidad determinada.

1.3.5 ORGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

Al realizar su actividad la administración pública cumple sus funciones a través de órganos diferentes que integran su estructura jurídica.

Estos órganos jurídicos son centralizados, desconcentrados, paraestatales y empresas privadas de interés general que cooperan en la realización de una finalidad pública.

Organos Centralizados.- Lo integran el Presidente de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y menciona Andrés Serra Rojas "las personas públicas, autoridades administrativas y los servidores públicos forman la estructura de la organización administrativa".

Organos Desconcentrados.- Los integran entes que no pierden su carácter de organismos centralizados, y guardan

una relación jerárquica con un órgano centralizado manteniendo una libertad restringida o condicionada en su actuación.

Organos Paraestatales.- Son los entes que ostentan una estructura jurídica propia, distinta de la del Estado, és tos órganos se dividen en: organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, empresas de participación minoritaria y fideicomisos públicos.

1.3.6 CLASIFICACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

Al mencionar sobre una clasificación de la administración pública, Rafael I. Martínez Morales, cita la contemplada por la ley y la del criterio de algunos autores, manifestando de unas y otras las siguientes:

"Activa y Contenciosa.- Es un criterio inspirado en la escuela francesa. La actividad denota a los entes que producen y ejecutan actos administrativos; la contenciosa, a los órganos del poder ejecutivo facultados para resolver conflictos entre los gobernados y la propia administración pública.

Federal, Local, y Municipal.- Esta clasificación se basa en la Constitución Política Mexicana, y atiende a los tres niveles de gobierno existentes en nuestro sistema jurídico político. Vale la observación de que la administración lo

cal también se conoce como estatal y en derecho comparado equivale a la denominada provincial o estadual.

Centralizada y Paraestatal.- Se refiere a los dos tipos de administración pública previstos en el art. 90 de la Constitución Federal.

Centralizada, desconcentrada y descentralizada.- Este criterio está referido a la forma de relacionar los órganos administrativos con el titular del poder ejecutivo.

De acuerdo con las atribuciones de cada órgano.- Se puede hablar de administración política, de seguridad, agropecuaria, industrial, educativa, etcetera.

Dependencias y entidades.- Esta distinción se introdujo en nuestro derecho a partir de 1977, e identifica dependencias con secretarías, departamentos administrativos y procuradurías de justicia (órganos centralizados), el vocablo entidades se reserva para los entes paraestatales (órganos descentralizados en sentido amplio)".(13)

1.4. LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRÁULICOS ORGANO CENTRALIZADO

(13) Martínez Morales, Rafael I. Derecho Administrativo, primer curso, - primera edición, Editorial Harla-México, México, 1991, página 53.

1.4.1 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA

Atendiendo a lo que dispone la Ley Orgánica de la - Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1976, en su artículo 10., párrafo segundo respecto de los órganos que integran la administración pública centralizada, éste se compone de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los - Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República.

La organización de los entes que integran la administración pública centralizada, se manifiesta en la subordinación de los mismos y bajo el mando unificado y directo del titular del poder ejecutivo.

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos es un órgano centralizado de la administración pública, que - al igual que los otros entes que conforman esta estructura - cuenta con un titular, denominado Secretario de Estado.

1.4.2 CONCEPTO DE CENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA

La función administrativa que el poder ejecutivo - realiza respecto de la centralización, es estructurar adecuadamente a los órganos que la conforman ejerciendo cada uno las

funciones de su competencia, bajo el mando directo y por acuerdo del Presidente de la República.

1.4.3 CONCEPTO DE SECRETARÍA DE ESTADO

"Es un órgano superior político administrativo, que auxilia al Presidente de la República en el despacho de los asuntos de una rama de la actividad del Estado". (14)

Se conceptúa a la Secretaría de Estado como un órgano auxiliar del Jefe del Ejecutivo en el despacho de los asuntos de una rama de la actividad del Estado, ya que las diferentes actividades del Estado serán asignadas individualmente a cada Secretaría según las atribuciones que menciona la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

1.4.4 ATRIBUCIONES DE LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRÁULICOS

El artículo 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, menciona que corresponde a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos el despacho de los siguientes asuntos:

(14) Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, primer curso, octava edición actualizada. Editorial Porrúa, México, - 1988, página 146.

I. Programar, fomentar y asesorar técnicamente la - producción, industrialización y comercialización agrícola, ga nadera, avícola, apícola y forestal en todos sus aspectos, en coordinación con las dependencias competentes;

II. Definir, aplicar y difundir los métodos y proce dimientos técnicos destinados a obtener mejor rendimiento en la agricultura, silvicultura, ganadería, avicultura y apicul tura;

III. Encauzar el crédito ejidal, agrícola, forestal y ganadero, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y - Crédito Público, hacia los renglones prioritarios; participar con ella en la determinación de los criterios generales para - el establecimiento de los estímulos fiscales y financieros ne cesarios para el fomento de la producción agropecuaria, y ad ministrarse su aplicación, así como vigilar y evaluar sus resul tados;

IV. En coordinación con los productores, formular y conducir las políticas de organización de productores del sec tor agropecuario, en torno a programas formulados conforme a la ley, con la participación de las autoridades que correspon da; promover agroindustrias y sistemas de comercialización, - en coordinación con la Secretaría de Comercio y Fomento Indus trial; y promover asociaciones y fomentar las organizaciones -

con fines de producción o comercialización agropecuaria o silvícola;

V. Promover, orientar, fomentar y estimular el desarrollo de la infraestructura industrial y comercial de la producción agropecuaria, a través de centros de acopio, almacenamiento, transporte rural, mercado de insumos y mercados regionales en las zonas productoras en coordinación con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial;

VI. Organizar y administrar los servicios de defensa agrícola y ganadera y de vigilancia de sanidad agropecuaria y forestal, considerando la producción de fármacos biológicos destinados a la población animal;

VII. Establecer los controles que se estimen necesarios para garantizar la calidad de los productos que se utilicen en la alimentación animal;

VIII. Coordinar y dirigir en su caso las actividades de la Secretaría con los centros de educación agrícola superior y media, y establecer y dirigir escuelas de agricultura, ganadería, apicultura, avicultura y silvicultura, en los lugares que proceda;

IX. Organizar y fomentar las investigaciones agrícolas

las, ganaderas, avícolas, apícolas y silvícolas, estableciendo institutos experimentales, laboratorios, estaciones de cría, reservas de flora y fauna terrestres, colecciones forestales, jardines botánicos, parques zoológicos, cotos de caza, semilleros y viveros;

X. Organizar y patrocinar congresos, ferias, exposiciones y concursos agrícolas, ganaderos, avícolas, apícolas y silvícolas;

XI. Cuidar de la conservación de los suelos agrícolas, pastizales y bosques, estudiando sus problemas para definir y aplicar las técnicas y procedimientos adecuados.

XII. Programar y proponer la construcción de pequeñas obras de irrigación; y proyectar, ejecutar y conservar bordos, canales, tajos, abrevaderos y jagüeyes que compete reealizar al Gobierno Federal por sí o en cooperación con los gobiernos de los Estados, los municipios o los particulares;

XIII. Organizar y mantener al corriente los estudios económicos sobre la vida rural, con objeto de establecer los medios y procedimientos para mejorarla;

XIV. Organizar y dirigir los estudios, trabajos y servicios meteorológicos y climatológicos, creando el sistema

meteorológico nacional, y participar en los convenios internacionales de la materia;

XV. Difundir los métodos y procedimientos técnicos - destinados a obtener mejores rendimientos de los bosques;

XVI. Organizar y regular el aprovechamiento racional de los recursos forestales; atendiendo a las restricciones de protección ecológica que señale la Secretaría de Desarrollo Social; decretar vedas forestales y organizar y manejar la vigilancia forestal;

XVII. Fomentar y realizar programas de reforestación en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Social; así como de cuidar de las arboledas y demás vegetación, con la cooperación de las autoridades federales y locales competentes;

XVIII. Administrar los recursos forestales en los terrenos baldíos y nacionales;

XIX. Realizar el censo de predios forestales y silvopastoriles y de sus productos, así como levantar, organizar y manejar la cartografía y estadística forestal; así como llevar el registro y cuidar la conservación de los árboles históricos y notables del país;

XX. Organizar y administrar reservas y zonas forestales y parques nacionales, considerados como áreas naturales protegidas, atendiendo a las restricciones de producción ecológica que señale la Secretaría de Desarrollo Social;

XXI. Otorgar contratos, concesiones y permisos forestales;

XXII. Promover la industrialización de los productos forestales;

XXIII. Organizar, dirigir y reglamentar los trabajos de hidrología en cuencas, cauces y álveos de aguas nacionales, tanto superficiales como subterráneos;

XXIV. Vigilar el cumplimiento y aplicación de la Ley Federal de Aguas;

XXV. Reconocer derechos y otorgar concesiones, permisos y autorizaciones para el aprovechamiento de las aguas nacionales, con la cooperación de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, cuando se trate de la generación de energía eléctrica;

XXVI. Administrar, controlar y reglamentar el aprovechamiento de cuencas hidráulicas, vasos, manantiales y aguas

de propiedad nacional, y de las zonas federales correspondientes, con exclusión de lo que se atribuya expresamente a otra dependencia; establecer y vigilar el cumplimiento de las condiciones particulares que deban satisfacer las descargas de aguas residuales, cuando sea de jurisdicción federal; autorizar, en su caso, el vertimiento de aguas residuales en el mar, en coordinación con la Secretaría de Marina cuando provenga de fuentes móviles o plataformas fijas; en cuencas, causes y demás depósitos de aguas de propiedad nacional, de conformidad con la normatividad que establezca la Secretaría de Desarrollo Social; y promover y, en su caso, ejecutar y operar la infraestructura y los servicios necesarios para el mejoramiento de la calidad del agua en las cuencas, con base en la planeación hidráulica que realice y de acuerdo a las normas y criterios que establezca esta última;

XXVII. Estudiar, proyectar, construir y conservar las obras de riego, desecación, drenaje, defensa y mejoramiento de terrenos y las de pequeñas irrigaciones, de acuerdo con los programas formulados y que compete realizar al Gobierno Federal, por sí o en cooperación con los Gobiernos de los Estados, Municipios o de particulares;

XXVIII. Regular y vigilar la conservación de las corrientes, lagos y lagunas, en la protección de cuencas alimentadoras y las obras de corrección torrencial;

XXIX. Realizar los estudios geohidrológicos relacionados con la existencia y el aprovechamiento de los recursos hidráulicos y con la construcción de las obras relativas;

XXX. Manejar el sistema hidrológico del Valle de México;

XXXI. Controlar los ríos y demás corrientes y ejecutar las obras de defensa contra inundaciones;

XXXII. Ejecutar las obras hidráulicas que se derivan de tratados internacionales;

XXXIII. Organizar y manejar la explotación de los sistemas nacionales de riego, con la intervención de los usuarios, en los términos que lo determinen las leyes;

XXXIV. Otorgar las asignaciones y concesiones correspondientes a la dotación de agua para las poblaciones, en coordinación con las autoridades competentes;

XXXV. Intervenir, en su caso, en la dotación de agua a los centros de población e industrias; fomentar y apoyar técnicamente el desarrollo de los sistemas de agua potable, drenaje, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales que realicen las autoridades locales; así como programar,

proyectar, construir, administrar, operar y conservar por sí, o mediante el otorgamiento de la asignación o concesión que - en su caso se requiera, o en los términos del convenio que se celebre, las obras y servicios de captación, potabilización, - tratamiento de aguas residuales, conducción y suministro de - aguas;

XXXVI. Levantar y mantener actualizado el inventa--
rio de recursos naturales, específicamente de agua, suelo y -
cubierta vegetal, así como los de población animal, con la -
cooperación de los gobiernos estatales y municipales;

XXXVII. Aplicar las disposiciones que establezcan -
las leyes en relación con restricciones a la circulación o -
tránsito por el territorio nacional de especies de la flora y
fauna silvestres procedentes del o destinadas al extranjero, -
y promover ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
el establecimiento de medidas de regulación o restricción a -
su importación o exportación, cuando se requiera para su con-
servación o aprovechamiento, de conformidad con las normas -
que expida la Secretaría de Desarrollo Social; así como decre-
tar vedas de caza, otorgar contratos, concesiones y permisos
de caza o de explotación cinegética y organizar y manejar la
vigilancia de caza, y

XXXVIII. Los demás que le fijen expresamente las -

leyes y reglamentos". (15)

Para dar un mayor y eficaz rendimiento a las atribuciones antes transcritas, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, cuenta con unidades administrativas auxiliares en el cumplimiento de sus funciones, y será base para desempeñar éstas, lo estipulado por el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. "En el reglamento interior de cada una de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, que será expedido por el Presidente de la República, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias".

1.5 INGRESOS DE DERECHO PÚBLICO

1.5.1 NOCIONES GENERALES

Los ingresos del Estado son de mucha importancia para tener seguridad y cumplir respecto de los proyectos a realizar para el bien de la comunidad y para solventar los gastos inherentes a la proporcionalidad en que se lleven a cabo para el mejoramiento de la economía, en todos aspectos, ya sea a través de la prestación de servicios públicos, como pa-

(15) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Reformas y Adición publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 1992.

ra la creación de nuevas líneas de apoyo al crecimiento de la estructura del Gobierno Federal.

1.5.2 INGRESOS POR VÍAS DE DERECHO PRIVADO Y PÚBLICO

El Estado obtiene ingresos a través de dos vías, de Derecho Privado y de Derecho Público, la primera son los ingresos en los que no entra en juego la soberanía del Estado y que escasamente es utilizada y no precisamente porque no sea la conveniente, ya que en la práctica sólo se recibe por legados, donaciones al Estado y por adquisición de bienes por -- prescripción; mencionemos además los ingresos que el Estado percibe a través de herencia, cuando en un patrimonio, los herederos no existan y considerando las disposiciones del Código Civil del Distrito Federal y administrativas, el patrimonio lo hereda la beneficencia pública.

Como es notorio, éste tipo de ingresos, no se practican con frecuencia, de ahí, la mínima importancia que se le da a éste tipo de intereses.

Ahora bien, los ingresos de Derecho Público son los más comunes que el Estado obtiene de manera obligada para los particulares.

1.5.3 CONCEPTO DE INGRESOS DE DERECHO PÚBLICO

El Doctor Miguel Acosta Romero nos da un concepto - muy atinado de los ingresos de Derecho Público, "entendemos - por ingresos de Derecho Público las percepciones que, en dine- ro, o en especie, obtiene el Estado como autoridad, de los - particulares, conforme a las disposiciones legales y cuyo pa- go es obligatorio". (16)

Sobre este concepto, preciso que este tipo de ingre- sos públicos, son prácticamente esenciales para el desenvolvi- miento del Estado en sus actividades como tal y de no contar con este factor, sería casi imposible que existiera un desa- rrollo económico y social de la Nación.

1.5.4 CLASIFICACIÓN DE LOS INGRESOS PÚBLICOS

Es indiscutible como se mencionó anteriormente que los ingresos públicos son esenciales para la supervivencia - del Estado.

La manera de obtener estos fondos se distingue muy sencillamente, son dos formas que contempla la ley para que - el Estado pueda allegarse los ingresos: Ingresos originarios

(16) Acosta Romero, Miguel. Segundo Curso de Derecho Administrativo. Pri- mera edición, Editorial Porrúa, México, 1989, página 383.

e ingresos derivados. Los originarios, también conocidos como patrimoniales o de derecho privado, los encontramos en el Código Fiscal de la Federación de 1981 en su artículo 3o. y - los define como "las contraprestaciones por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado".

Acosta Romero considera que esta definición dada - por el Código Fiscal de la Federación y la que da el Código - de 1966, en su artículo 4o. "productos son los ingresos que - percibe la Federación por actividades que no corresponden al desarrollo de sus funciones propias de derecho público o por explotación de sus bienes patrimoniales", son incompletas - puesto que en nuestra opinión los productos pueden ser ingre - sos del Estado por actividades tanto de derecho público como de derecho privado.

A mi parecer estoy de acuerdo con el Doctor Acosta Romero, ya que efectivamente, en algunos servicios que presta el Estado, considerados productos, estos se realizan conforme a criterios y normas de carácter público.

Los ingresos derivados "son aquellos que el Estado recibe de particulares, es decir, que no provienen de su propio patrimonio. Por exclusión, son ingresos derivados todos

los que no tienen la categoría de ingresos originarios". (17)

El Código Fiscal de la Federación de 1981, clasifica a los ingresos derivados en: Impuestos, derechos, contribuciones especiales, aprovechamientos y empréstitos.

Ernesto Flores Zavala, clasifica a los ingresos públicos en dos grupos: Ordinarios y Extraordinarios. "Ordinarios, aquellos que se perciben regularmente repitiéndose en cada ejercicio fiscal, y en un presupuesto bien establecido - deben cubrir enteramente los gastos ordinarios (Cossa). Extraordinarios son aquellos que se perciben sólo cuando circunstancias anormales colocan al Estado frente a necesidades imprevistas que lo obligan a erogaciones extraordinarias, como sucede en casos de guerra epidemia, catástrofe, déficit, --- etc". (18)

Respecto de la clasificación de los ingresos en ordinarios y extraordinarios, el Código Fiscal de la Federación vigente, no reconoce ésta, pero al parecer de varios doctrinarios, es recomendable y hasta cierto punto necesaria para una exacta identificación.

(17) De la Garza, Sergio F. Derecho Financiero Mexicano. Decimo-cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 1986, página 107.

(18) Flores Zavala, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. Vigésimoquinta edición. Editorial Porrúa, México, 1984, página 23.

Los ingresos ordinarios, son los impuestos, que es el ingreso más importante que obtiene el Estado, los derechos o tasas y las contribuciones especiales.

Serra Rojas da una clasificación de los ingresos del Estado, dividiéndolos en dos grupos:

I. Ingresos Tributarios.- Los que se componen de los impuestos, aportaciones de seguridad social, derechos con contribuciones especiales y tributos o contribuciones accesorias.

II. Ingresos Financieros.- Empréstitos, la emisión de moneda, la emisión de bonos de deuda pública, la amortización de la deuda pública, moratorias y renegociaciones, devoluciones, revaluaciones, productos y derechos expropiaciones, decomisos y nacionalizaciones". (19)

1.6 DERECHOS

1.6.1 NOCIONES GENERALES

Tradicionalmente en México se le llama derecho, a la especie de tributo que deben satisfacer los que reciben un servicio en ocasión y como contraprestación de ese servicio.

(19) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo segundo, decimotercera edición, Editorial Porrúa, México, 1985, página 34.

En España, Italia y países sudamericanos, se le conoce como tasas o taxas.

En el Código Fiscal de la Federación de 1966, en su artículo 3o. y en el artículo 2o. fracción IV del nuevo Código Fiscal de la Federación de 1981, se denomina a éste tipo de tributo como derechos.

El pago de derechos tiene como característica, obtener una contraprestación por cada servicio recibido y lo diferencia del impuesto, precisamente la contraprestación, que recibe el usuario al solicitar el servicio.

Regula este tipo de contribuciones, la Ley Federal de Derechos, publicada el 31 de diciembre de 1981. Los derechos cubren el requisito de legalidad, puesto que esta ley es de observancia general abstracta e imparcial.

Los derechos se fijan observando principios de proporcionalidad y equidad, en virtud de que los contribuyentes obligados al pago de este tributo, obtienen un mismo trato ante la ley, es decir, el Estado debe cumplir otorgando servicios que sean generadores de contribuciones y que existan en el supuesto jurídico, para poder exigir el cumplimiento a cualquier persona que reciba un servicio público.

1.6.2 CONCEPTO DE DERECHOS

El Código Fiscal de la Federación vigente, en su artículo 2o. hace una clasificación de las contribuciones a las que las personas físicas y morales, están obligadas a contribuir, denominandolas en: Impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos.

Define este artículo en su fracción IV a los derechos de la siguiente manera, "derechos son las contribuciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son Derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado".

"Cuando sean organismos descentralizados los que proporcionen la seguridad social a que hace mención la fracción II, las contribuciones correspondientes tendrán la naturaleza de aportaciones de seguridad social o de derechos, respectivamente.

"Así mismo la Ley Federal de Derechos texto vigente

en su artículo 10. dispone que los derechos que establece esta ley, se pagarán por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados y en este último caso, cuando se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en esta ley. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado".

Estos dos conceptos transcritos, contienen las características de un derecho y una obligación. Para el Estado al otorgar un servicio y recibir una contribución y para el usuario o contribuyente exigir a cambio de su obligación tributaria un determinado servicio.

Rafael Bielsa, conceptúa y define a los derechos, denominándolos tasas, "tasa es la cantidad en dinero que la entidad pública Estado, provincia o municipalidad o institución autárquica percibe de los contribuyentes en pago de la prestación de servicios públicos divisibles efectuados con fines de utilidad general". (20)

(20) Bielsa, Rafael. Ciencia de la Administración, Segunda edición actualizada, Roque Depalma Editor, Buenos Aires, 1955, página 192.

CAPITULO II

ANTECEDENTES

2.1 LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

2.1.1 EVOLUCIÓN HISTÓRICA

Fundamentalmente el Estado realiza una función administrativa que satisface los intereses colectivos, los órganos que efectúan esta función constituye lo que llamamos la Administración Pública.

Estudiar la Administración Pública es conocer las necesidades sociales de la colectividad, desde la antigüedad hasta nuestros tiempos, para ello es necesario saber lo que es la administración.

"Administración deriva de la palabra latina administratio, y administrar de ad y ministrare, servir, siendo por consiguiente, su significado el de servir a, el de acción, el de actividad"⁽²¹⁾

"Ningún grupo social ha podido subsistir sin una administración. Todos los grandes pueblos de la antigüedad han conocido un sistema de funciones y de servicios públicos. Ro-

(21) Diccionario de la Real Academia Española, 1956, ob. cit. por García-Oviedo, Carlos Martínez Useros, Enrique. Derecho Administrativo, Tomo I, novena edición, Editorial E.I.S.A., Madrid, 1968, página 3.

ma y Bizancio -nutridas de sus lecciones- transmitieron al Occidente una rica experiencia que, primero, entorpeció y después deslumbró a las monarquías bárbaras. Pero su verdadera heredera ha sido la Iglesia, que desde la antigüedad adoptó - sus formas y reglas. Gracias a ellas pudo surgir la estructura de un nuevo Imperio y la creación de una nueva ciencia que los juristas eclesiásticos han formado (Le Bras, "Les origines cononiques du droit administratif" en E.H.M., 1956, pág. 345. En el mismo sentido, Martínez Useros, "Derecho, Política e Intervencionismo Administrativo" Salamanca, 1955)". (22)

Encontramos que desde Roma, la Administración ha sido fundamental para la subsistencia de los diferentes grupos sociales, transmitiendo sus conocimientos y experiencias.

Hoy en día, esta administración es la mayor importancia para la subsistencia económica de cualquier país.

El Estado para satisfacer los intereses y necesidades colectivas de sus gobernados, realiza una función administrativa y a la que conocemos como Administración Pública, que se entiende desde el punto de vista formal como "el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y - los medios necesarios para la satisfacción de los intereses -

(22) García Oviedo, Carlos, Martínez Useros, Enrique. Derecho Administrativo, T. I, novena edición, Editorial E.I.S.A., Madrid, 1968, página 3.

generales" y que desde el punto de vista material es "la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión" (A. Molitor. Administración Pública. UNESCO pág. 18). (23)

El derecho administrativo tiene a la administración pública como objeto de su estudio y se puede estudiar desde el punto de vista jurídico, en el derecho administrativo, y desde el punto de vista no jurídico en la ciencia de la administración.

Manuel María Díez opina que "la mayor dificultad del concepto jurídico de la administración pública proviene de la circunstancia de que la actividad total del Estado se realiza por medio de órganos administrativos, legislativos y judiciales y como cada uno de estos órganos tiene a su cargo funciones de distinta naturaleza. Así el órgano legislativo en cuanto se refiere al nombramiento y remoción de su personal, adquisición de libros para su biblioteca, etc. Estos son orgánicamente legislativos, porque son dictados por un órgano legislativo, pero su contenido es administrativo, por lo que materialmente deben considerarse como tales. Lo mismo -

(23) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, Vigésimosexta edición, Edit. Porrúa, México, 1987, página 119.

ocurre en los órganos judiciales. Ciertos actos, como los - llamados de "jurisdicción voluntaria", los de nombramiento y remoción de su personal, la superintendencia ejercida por la Corte Suprema, son orgánicamente judiciales pero materialmente administrativos".

"Desde el punto de vista subjetivo, se entiende por administración pública, un conjunto de órganos. Desde el punto de vista objetivo, se entiende una actividad; una de las - actividades del Estado". (24)

Por lo anterior se llega a la conclusión, que la administración pública, es vital para la existencia del Estado, y sumamente necesaria para el progreso económico de cualquier país. Ya que como antes se dijo, cualquier grupo social no - podría subsistir si esta actividad no se lleva a cabo.

2.2 LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRÁULICOS

2.2.1 ANTECEDENTES

"El primer antecedente de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, se encuentra en el Decreto del 2 de diciembre de 1842, que creó la Dirección General de Industria, de-

(24) Díez, Manuel María. Derecho Administrativo. Tomo I, Vigésimo-sexta edición, Editorial Porrúa, México, 1987, páginas 91, 92, 93.

pendiente del Ministerio de Relaciones Exteriores; encargándosele las funciones de fomento agropecuario y, en 1846, se le agregaron las de colonización.

Las bases para la administración de la República, - del 22 de abril de 1853, crearon el Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, con las funciones de fomento agropecuario, colonización e irrigación.

La Ley de Secretarías de Estado, del 13 de mayo de 1891, la denominó Secretaría de Fomento, con las mismas funciones antes citadas. En 1917, la Ley de Secretarías de Estado, agregó a sus funciones originales, las de dotación de tierras y fraccionamiento de latifundios; y por la ley del 25 de diciembre del mismo año, cambio su denominación a Secretaría de Agricultura y Fomento, añadiéndosele la función de restitución de tierras.

El 22 de marzo de 1934, las funciones relativas al reparto de tierras son transferidas al Departamento Agrario, - creado en esa fecha.

En 1939 la Ley de Secretarías le asigna las funciones relativas a las materias forestal y de caza.

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del

7 de diciembre de 1946, le da el nombre de Secretaría de Agricultura y Ganadería, mismo que aparece en la Ley del 23 de diciembre de 1958, y las funciones relativas a la colonización y terrenos nacionales pasaron al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización. D.O.F. 22-1-1963

El antecedente orgánico de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, data de 1921, al crearse la Dirección de Irrigación, dependiente de la Secretaría de Agricultura y Fomento, asignándole las funciones relativas a la organización del servicio hidrológico, el estudio de los grandes proyectos de irrigación, y la construcción y operación de las obras de riego.

En el año de 1924, por razones de economía se suprimió la Dirección de Irrigación quedando sus atribuciones a cargo del Departamento de Reglamentación e Irrigación, dependiendo de la entonces Dirección de Aguas de la Secretaría de Agricultura y Fomento.

La ley sobre irrigación en aguas federales, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 9 de enero de 1926, creó en ese mismo año la Comisión Nacional de Irrigación, dependiendo de la Secretaría de Agricultura y Fomento.

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, -

creó el 10. de enero de 1947, la Secretaría de Recursos Hidráulicos, encomendándole las facultades de la Comisión Nacional de Irrigación, con excepción de los relacionados con los Distritos de Riego y con la conservación de suelos que, por decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1946 pasaron a depender de la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

En fechas posteriores, con apoyo en el artículo 10 de la Ley citada en el párrafo precedente, mediante acuerdos y decretos presidenciales, las Direcciones de Aguas, de Ingeniería Sanitaria y de Obras Hidráulicas, que dependían respectivamente de las Secretarías de Agricultura y Ganadería, de Salubridad y Asistencia, y de Comunicaciones y Obras Públicas, pasaron a depender de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, cuyas funciones y facultades se encuentran enunciadas en el artículo 12 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 24 de diciembre de 1958, y en el artículo 17 de la Ley Federal de Aguas de fecha 11 de enero de 1972.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 22 de diciembre de 1976, creó la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, confiriéndole las atribuciones que correspondían a la Secretaría de Agricultura y Ganadería por una parte y a la Secretaría de Recursos Hidráulicos por la otra.

Con la publicación del Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en el Diario Oficial de la Federación del 12 de agosto de 1977, quedan formalizadas las responsabilidades asignadas a las diversas unidades administrativas que la conforman, mismo que queda derogado con el Reglamento Interior del 13 de septiembre de 1982.

Las modificaciones que por decreto del 29 de diciembre de 1982, sufriera la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en lo que compete a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y que básicamente contempló la reasignación de atribuciones en lo relativo a ecología y fauna, mismas que pasan a ser responsabilidad de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, la cuál surge en la fecha señalada anteriormente, origina que, por un lado, se reestructura en ese sentido parcialmente a la Secretaría, y que por otro se ajustara el nuevo marco jurídico administrativo interno que sustentara las atribuciones de las unidades administrativas de la dependencia.

No obstante lo anterior, un nuevo Reglamento Interior de la Secretaría, se publica hasta el 7 de junio de 1985, en virtud del proceso de modernización administrativa en que se vió involucrada la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos desde 1983. En el mismo orden de ideas y derivado de las disposiciones por el Ejecutivo Federal, en agosto

del mismo año, se simplifica más a fondo la estructura orgánica de la Secretaría, formalizando la estructura de organización que tuvo con la publicación de su Reglamento Interior, - en el Diario Oficial de la Federación el 23 de agosto de --- 1985". (25)

"Actualmente con el decreto que reforma, adiciona y deroga el Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 1992, considerando la nueva Ley - Agraria y la reforma, adición y derogación de diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicados en Diario Oficial de la Federación, los días - 26 de febrero y 25 de mayo del mismo año, respectivamente, y que comprendieron, entre otros preceptos, nuevas facultades - en favor de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Fue necesario adecuar el Reglamento Interior antes mencionado, con objeto de determinar qué unidades administrati-- vas de esa dependencia, ejercerán las nuevas atribuciones que se le han conferido". (26)

2.2.2 ESTRUCTURA ORGÁNICA

La estructura orgánica de la Secretaría de Agricul-

(25) Seis Años de Labores en el Agro Mexicano 1958-1964, Ediciones de la Revista Panagra, México 15 de octubre de 1964.

(26) Decreto que reforma, adiciona y deroga el Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Diario Oficial de la Federación, 4 de junio de 1992, México.

tura y Recursos Hidráulicos es dictaminada por su Reglamento Interior, en el cual se determinan las atribuciones de ésta unidad administrativa.

El Reglamento Interior vigente de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, publicado en el Diario - Oficial de la Federación el 4 de junio de 1992, determina su nueva estructura, haciendo referencia del mismo su artículo - 2o. "para el estudio, planeación y desempeño de las atribuciones que le competen, la Secretaría de Agricultura y Recursos - Hidráulicos contará con las siguientes unidades administrativas:

Secretaría del Ramo.

Subsecretaría de Agricultura.

Subsecretaría de Ganadería.

Subsecretaría Forestal y de Fauna Silvestre.

Subsecretaría de Política Sectorial y Concertación.

Subsecretaría de Planeación.

Oficialía Mayor.

Dirección General Jurídica.

Unidad de Comunicación Social.

Dirección General de Política Agrícola.

Dirección General de Sanidad Vegetal.

Dirección General de Desarrollo Pecuario.

Dirección General de Salud Animal.

Dirección General de Política Forestal.

Dirección General de Protección Forestal y Fauna -
Silvestre.

Dirección General de Integración Presupuestal y Ope-
ración Sectorial.

Dirección General de Concertación Social y Apoyo -
Distrital.

Dirección General de Estadística.

Dirección General de Asuntos Internacionales.

Dirección General de Estudios del Sector Agrope-
cuario y Forestal.

Dirección General de Programación, Organización y -
Presupuesto.

Dirección General de Recursos Materiales y Servi-
cios Generales.

Dirección General de Administración de Personal.

Delegaciones en los Estados.

Organos Administrativos Desconcentrados.

Quando el presente Reglamento atribuya facultades a alguna de las unidades administrativas, se entenderá que lo - hace en favor de los titulares de las mismas".

Independientemente de las atribuciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, las cuales he se ñalado anteriormente en el capítulo I, y que están previstas -

por el artículo 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. El artículo 19 de la misma ley menciona que: - "El titular de cada Secretaría de Estado y Departamento Administrativo expedirá los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento, los que deberán contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia y las funciones de sus unidades administrativas, así como sobre los sistemas de comunicación y coordinación y los principales procedimientos administrativos que se establezcan. Los manuales y demás instrumentos de apoyo administrativo interno, deberán mantenerse permanentemente actualizados. Los manuales de organización general deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación. En cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, se mantendrán al corriente los escalafones de los trabajadores y se establecerán los sistemas de estímulos y recompensas que determinen la ley y las condiciones generales de trabajo respectivas.

2.2.3 DIRECCIÓN GENERAL DE SANIDAD VEGETAL

2.2.3.1 ANTECEDENTES

"El origen de la Dirección General de Sanidad Vegetal data de 1900, con la creación de la Comisión de Parasitología.

En el Diario Oficial de la Federación, el 10 de diciembre de 1924, es publicada la Ley de Plagas de los Estados Unidos Mexicanos.

Para 1927, la Comisión de Parasitología recibe el nombre de Oficina Federal para la Defensa Agrícola.

El Reglamento de Policía Sanitaria, del 5 de julio de 1927, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio del mismo año, junto con la Ley de Plagas de los Estados Unidos Mexicanos y varias Caurentenas Vegetales, constituyeron los lineamientos jurídicos de las actividades fitosanitarias en aquella época.

La oficina Federal para la Defensa Agrícola, posteriormente se transforma en Departamento de Defensa Agrícola, adscrito a la Dirección General de Agricultura.

El 30 de marzo de 1949, dada la necesidad de una mayor asistencia fitosanitaria al campo y del crecimiento de la institución, por acuerdo Presidencial se convierte en Dirección General de Defensa Agrícola.

Es hasta el 3 de enero de 1964, que por acuerdo del Secretario de Agricultura y Ganadería, recibe el nombre que -

actualmente tiene "Dirección General de Sanidad Vegetal". (27)

OBJETIVO: Conservar los cultivos en un estado de fitosanidad que permitan mayores rendimientos a través del control y erradicación de plagas, enfermedades y malezas cuyos daños reflejan un porcentaje significativo en la cosecha potencial de México. De esta forma, se logrará un aumento en los cultivos para satisfacer las necesidades agrícolas del país y evitar trastornos cuantiosos en la economía nacional.

2.2.3.2 ESTRUCTURA ORGÁNICA

La Dirección General de Sanidad Vegetal cuenta con una estructura orgánica dictaminada en febrero de 1991, por la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto con apoyo en las facultades que le confiere "el artículo 23, fracción XIV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, que dispone su competencia para, dictaminar las estructuras orgánicas y la composición de la fuerza de trabajo de las unidades administrativas de la Secretaría y sus órganos administrativos desconcentrados, y sus modificaciones, así como dictar y aplicar las políticas y lineamientos de productividad administrativa para la Secretaría".

(27) Manual de Procedimientos de la Dirección General de Sanidad Vegetal. Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Antecedentes, México, 1989.

Actualmente la Dirección General de Sanidad Vegetal está integrada para el estudio, planeación y desempeño de las atribuciones que le competen por:

Dirección General.

Dirección de Protección Fitosanitaria.

Dirección de Regulación e Inspección Fitosanitaria.

Dirección de Servicios Fitosanitarios.

Subdirección de Prevención y Campañas.

Subdirección de Cooperación y Asistencia Fitosanitarias.

Subdirección de Prevención e Inspección Internacional.

Subdirección de Regulación e Inspección Nacional.

Subdirección de Regulación e Insumos y Servicios.

Subdirección de Servicios de Apoyo Técnico.

Subdirección de Programación y Capacitación.

Subdirección Administrativa.

UNIDADES DEPARTAMENTALES.

Fitosanidad en Cultivos Básicos, Oleaginosas y Forrajes.

Fitosanidad en Frutales y Hortalizas.

Fitosanidad en Cultivos Industriales y Ornamentales.

Cooperación con Productos Agrícolas.

Cooperación con Asociaciones y Sociedades Científicas.

Divulgación Fitosanitaria.

Regulaciones Cuarentenarias.

Supervisión en Puertos y Fronteras.

Supervisión y Pre-inspección en origen.

Supervisión del Servicio Interior.

Supervisión de Tratamientos Cuarentenarios.

Registro de Plaguidas Biotecnológicos.

Control de Servicios Fitosanitarios.

Análisis y Medición de Riesgo de Plagas.

Validación de Insumos y Servicios Fitosanitarios.

Capacitación Técnica.

Informática.

Proyectos Fitosanitarios.

Unidad de Recursos Humanos.

Unidad de Recursos Financieros y Materiales.

ORGANO DESCONCENTRADO.

Unidad Moscamed.

La Dirección General de Sanidad Vegetal, intenta satisfacer a través de este nuevo ordenamiento orgánico de su estructura, las necesidades de reforma administrativa ésto es, implantar un sistema de organización adecuado con el ritmo de

su crecimiento institucional. En vista de ello, la entidad aplica sobre su estructura una metodología tendiente a localizar y establecer los agrupamientos funcionales que permitan una mayor agilidad en la toma de decisiones y en la ejecución de las tareas.

2.3 SERVICIOS FITOSANITARIOS GRATUITOS

2.3.1 ANTECEDENTES

No menos importante es la función que en materia de sanidad vegetal, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, realiza, a lo que conocemos con el nombre de servicios fitosanitarios, con el propósito de diagnosticar, prevenir, controlar y erradicar las plagas y enfermedades que afectan a los vegetales.

Las funciones fitosanitarias han sido y seguirán siendo un aspecto fundamental para el desarrollo agrícola de México; por lo que es primordial la atención que el Estado realiza para el avance y desarrollo de nuevas empresas, tanto técnicas como administrativas.

Existe como primer antecedente que regularon las funciones fitosanitarias, la Ley de Plagas de los Estados Unidos Mexicanos del 15 de noviembre de 1924, publicada en el

Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre del mismo año; el Reglamento de Policía Sanitaria Agrícola del 5 de julio de 1927, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio del mismo año; así como la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos del 29 de agosto de 1940, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de septiembre del propio año; la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos del 6 de noviembre de 1974 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre del mismo año.

Actualmente las disposiciones que regulan los servicios fitosanitarios, las encontramos en la Ley Federal de Sanidad Vegetal, del 20 de diciembre de 1993 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1994; el Reglamento en materia de Sanidad Vegetal del 31 de diciembre de 1979 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 1980.

Otras disposiciones que se observan para realizar las funciones o servicios fitosanitarios, los encontramos en decretos y acuerdos vigentes en materia de sanidad vegetal, como lo son los manuales de procedimientos, de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de la Dirección General de Sanidad Vegetal y su respectivo Reglamento Interior.

2.3.2 SERVICIOS FITOSANITARIOS GRATUITOS

Como ya se mencionó, los servicios fitosanitarios han sido regulados desde mediados del siglo pasado por las disposiciones legales agrícolas, que con el transcurso del tiempo y con base en los resultados y experiencias obtenidos, al aplicar los métodos y procedimientos fitosanitarios, se han actualizado en favor de la agricultura nacional.

Todos estos sistemas y funciones de trabajo que se realizan para otorgar los servicios fitosanitarios, aún cuando se requiere de un fuerte respaldo económico del Estado, se llevaron a cabo gratuitamente. Es decir, a pesar de los altos costos que implica realizar las pruebas de laboratorio para diagnosticar a los vegetales, posibles portadores de plagas y enfermedades, de realizar las tareas de inspección de los productos para los mismos efectos, de otorgar asesoría técnica y comprometerse con agricultores para aplicar y desarrollar métodos para mejorar sus cultivos, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, a través de su presupuesto federal, absorbe todos los gastos necesarios para cumplir con las facultades y obligaciones que le imponen las leyes y reglamentos fitosanitarios.

Como resultado de la crisis económica que viene sufriendo nuestro país y la racionalización en el presupuesto, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos a través de la Dirección General de Sanidad Vegetal, presentó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público un estudio detallado,

de la necesidad de incorporar los servicios fitosanitarios a la Ley Federal de Derechos, haciendo mención de las características y justificación para su cobro de cada uno de ellos.

Es a partir del 1o. de enero de 1990, que el servicio público fitosanitario, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1989, se autoriza el pago de derechos por cada uno de los servicios públicos fitosanitarios que otorga la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

2.4 FUENTES DE LOS DERECHOS O TASAS

La captación de ingresos tributarios que el Estado ha realizado como un fin, para beneficio de sus gobernados al prestar diferentes servicios públicos y crear un patrimonio para solventar las necesidades a favor de los mismos, se ve acrecentado en relación a los ingresos que se definían como no tributarios, anteriores a la publicación de la Ley Federal de Derechos del 31 de diciembre de 1981; es a partir de esta publicación que algunos ingresos que eran no tributarios se pueden considerar como contribuciones, dentro de las cuales encontramos a los derechos.

Con las disposiciones legales contenidas en la Ley Federal de Derechos, las contribuciones denominadas tasas o -

derechos se termina con una práctica inadecuada e inconstitucional del Estado de cobrar derechos por servicios públicos - con base en acuerdos de secretarios de estado y subsecretarios.

2.4.1 FUENTES

Es de vital importancia saber que todas las disposiciones emanadas del Poder Legislativo tienen como base principal, a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La fuente primaria de los derechos establecidos como contribuciones la encontramos en la fracción IV del artículo 31 Constitucional, son obligaciones de los mexicanos:

IV. Contribuir con los gastos públicos, así de la Federación como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

El instrumento legal que contiene a las contribuciones denominadas derechos es precisamente la Ley Federal de Derechos, siendo esta otra fuente de los derechos.

Si anterior a la publicación de la Ley Federal de -

Derechos, del 31 de diciembre de 1981, no se había considerado ampliar, reformar o actualizar las disposiciones jurídicas que regulaban los derechos; hoy en día es de suma importancia realizar todo ello, ya que las reformas administrativas de capacitación de ingresos mancomunadamente con los criterios de simplificación, hacen al parecer las necesarias y constantes reformas a estas disposiciones.

Así el Código Fiscal de la Federación vigente, en su art. 20. clasifica a los derechos en contribuciones.

2.5 LEY FEDERAL DE DERECHOS

2.5.1 ANTECEDENTES

Desde 1938 los derechos son contemplados por el Código Fiscal de la Federación, definiendolos como "las contraprestaciones requeridas por el Poder Público en pago de servicios de carácter administrativo prestados por él".

Los derechos han sido regulados primeramente por el Código Fiscal de la Federación, ya que es hasta 1981, en que es publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre, la Ley Federal de Derechos, en ella se establecen los derechos que se cobrarán por los servicios que presta el Estado.

Con la aplicación de la Ley Federal de Derechos, se excluyeron de la misma, cuotas que sin ser derechos se cobraban con ese carácter, ya que eran servicios proporcionados por el Estado en sus funciones de derecho privado.

En esta situación, es correcto lo expresado en la exposición de motivos de la Ley Federal de Derechos en la que "se ha considerado la conveniencia de suprimir la multiplicidad de disposiciones aludidas y la presentación tradicional que se hacía en la Ley de Ingresos de la Federación e integrar un solo cuerpo legal que en forma coherente y uniforme se apoye en criterios y principios de equidad en la distribución de las cargas tributarias".

2.5.2 LEGALIDAD DE LOS DERECHOS

De conformidad con la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política, los derechos cumplen con los principios básicos aplicables a las contribuciones.

Es la Ley Federal de Derechos quien contempla este tipo de contribuciones llamadas igualmente derechos, cumpliendo con los requisitos de legalidad ya que es de observancia general, abstracta e impersonal.

Los principios básicos aplicables a las contribucio

nes para su validez constitucional, requiere la satisfacción de tres requisitos fundamentales, proporcionalidad, equidad y que se destine al pago de los gastos públicos.

2.6 INCORPORACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS FITOSANITARIOS A LA LEY FEDERAL DE DERECHOS

La crisis económica del país, ha dado origen a replantear las acciones del gobierno federal para buscar mecanismos de concertación, descentralización así como fuentes alternativas de financiamiento que permitan solventar las actividades del gobierno de acuerdo a las responsabilidades que tiene asignadas.

La acción tributaria del Estado, es una actividad instrumental que cumple, para satisfacer necesidades colectivas, y tanto las personas físicas como las morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos.

Los servicios públicos que otorga el Estado, requieren de recursos necesarios para cumplir con los programas impuestos por la Federación, preocupándose de obtenerlos sin lesionar la fuente de sus ingresos, como lo es la economía del pueblo.

2.6.1 IMPORTANCIA DE LA FITOSANIDAD EN MÉXICO

La importancia de la agricultura en México y en la

gran mayoría de los países productores, es base fundamental para un desarrollo sostenido de su economía.

Tal es el caso que debemos considerar un punto de mayor importancia, que es un respaldo necesario en la fitosanidad de los vegetales y a los que se conocen como "plaguicidas".

"Uno de los principales factores limitantes de la producción agrícola y de la calidad de las cosechas lo constituyen las enfermedades y las plagas, las cuales atacan a los cultivos desde que las plantas inician su crecimiento, hasta la cosecha y aún en el almacenamiento los plaguicidas son importantes porque permiten controlar la proliferación de plagas y enfermedades, reduciendo o evitando las pérdidas en la producción de alimentos y la incidencia de enfermedades que dañan la salud humana. Sin el concurso de los plaguicidas se podría generar un déficit tal de alimentos y de algunas materias primas para la industria nacional que obligaría su importación, con la correspondiente fuga de divisas". (28)

No obstante lo anterior, es necesario fortalecer y crear nuevas normas fitosanitarias acordes con el desarrollo -

(28) Catálogo Oficial de Plaguicidas, Comisión Intersecretarial para el control del proceso y uso de plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas (CICOPLAFEST). SARH, SEDUE, S.S., SECOFI, Diario Oficial de la Federación 7 de diciembre de 1988, México, 1992, página 11.

del campo agrícola.

"Aún cuando existía un creciente interés por parte de los países miembros del OIRSA (México, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá) durante los años de la década de 1950 por establecer o fortalecer los sistemas fitocuantenarios hasta 1957, no todos los mencionados países poseían en vigencia legislación en cuarentena vegetal". "Actualmente todos los países miembros del OIRSA, cuentan con leyes y reglamentos de cuarentena vegetal vigente, así como con servicios fitocuantenarios bien organizados". (29)

Pero si bien, éstas representan normas económicas substanciales para los productores y comerciantes en general, la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) estima que las plagas y enfermedades agrícolas afectan la producción normalmente, entre un 20 y un 30 por ciento en los ciclos de producción normales, pero éstas pueden alcanzar hasta un 100 por ciento.

Con objeto de ilustrar los efectos que la repercusión económica del ataque de plagas y enfermedades, de acuerdo con la información disponible de la Dirección General de Sanidad Vegetal, sobre 20 cultivos básicos se estimó lo si-

(29) Berg, George H. La Cuarentena Vegetal. Teoría y Práctica, Edición Española, San Salvador, 1989, página 15.

guiente:

"Las pérdidas agrícolas por plagas en una superficie sembrada de 13.9 millones de hectáreas se cosecharon 79.3 millones de toneladas; la obtención económica es alrededor de 3.380'792 billones de pesos si se estima que durante ese ciclo se perdió el 25 por ciento del volumen de producción, se dejarán de obtener 26.44 millones de toneladas, con una pérdida de 1.123'930 billones de pesos si tan sólo se rescatara el 5 por ciento del volumen de la producción se obtendría una ganancia adicional de 169 millones de pesos. (30)

2.6.2 BASE LEGAL

El instrumento jurídico que faculta al gobierno federal en materia fitosanitaria, es la Ley Federal de Sanidad Vegetal, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 5 de enero de 1994 y tiene por objeto, proteger y conservar a los vegetales contra la acción perjudicial de las plagas y enfermedades, entre las atribuciones más importantes destacan - las medidas fitosanitarias siguientes:

I. Los requisitos fitosanitarios;

(30) Carta Informativa No. 3. OIRSA-Sanidad Vegetal. Septiembre-diciembre 1989. Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria -- (OIRSA), página 8.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

II. Las campañas de sanidad vegetal de carácter preventivo, de combate y erradicación;

III. Las cuarentenas y mecanismos para vigilar su cumplimiento;

IV. La determinación de exigencias y condiciones fitosanitarias mínimas que deberá reunir la importación de vegetales, sus productos o subproductos, cuando el riesgo fitosanitario o la situación concreta a prevenirse no esté contemplada en una norma oficial específica;

V. Las características de los tratamientos para el saneamiento, desinfección y desinfestación de vegetales, sus productos o subproductos, instalaciones, vehículos de transporte, maquinaria, materiales, equipo, embalajes, envases y contenedores;

VI. La capacidad que deberán tener las personas responsables de elaborar estudios de efectividad biológica de insumos;

VII. Las condiciones de sanidad y seguridad vegetal que deberán observarse en las instalaciones industriales, comerciales y de servicios en donde se desarrollen o presten actividades o servicios fitosanitarios; y

VIII. Las demás que se regulen en esta Ley así como aquellas que, conforme a la técnica y adelantos científicos, sean apropiadas para cada caso. (31)

Las disposiciones que establece esta ley y que recaen bajo la responsabilidad de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos quien faculta a través de su Reglamento Interior a la Dirección General de Sanidad Vegetal para aplicar dichas disposiciones.

2.6.3 PROCEDIMIENTO DE INCORPORACIÓN

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos como dependencia del Ejecutivo Federal, realiza dentro de las facultades de su estructura orgánica, servicios fitosanitarios necesarios para la prevención y control de plagas y enfermedades de los vegetales, y al realizarlos, los recursos de la Federación se ven afectados, debido a la no percepción de ingresos, que como derechos y productos se debería allégar por la

(31) Ley Federal de Sanidad Vegetal, artículo 19, Diario Oficial de la Federación 5 de enero de 1994, México.

prestación que el Estado de a los particulares.

Esto ocasiona que la Dirección General de Sanidad -
 Vegetal, requiera el apoyo de otras dependencias del Ejecutivo Federal, como lo es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual es responsable de la recaudación proveniente -
 de todos los ingresos de la Federación; para participar en la recaudación de los fondos proveniente de la aplicación de la Ley de Ingresos de la Federación y de otros conceptos que deba percibir el Estado por cuenta propia o ajena, con observancia de las normas que señala la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con apoyo en el artículo 3o. de la Ley Federal -
 de Derechos "las personas físicas y morales pagarán los derechos que se establecen en esta ley, en las oficinas que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público" y el artículo

lo 4o. párrafo 2o. del Código Fiscal de la Federación "la recaudación proveniente de todos los ingresos de la Federación, aún cuando se destinen a un fin específico, se harán por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por las oficinas que dicha Secretaría autorice". Para una mayor abundancia, la Dirección General de Sanidad Vegetal puede fungir como auxiliar de Tesorería de la Federación, fundamentándose para ello en el artículo 4o. fracción II de la Ley de Tesorería de la Federación, "los servicios de Tesorería de la Federación se prestarán por conducto de los auxiliares de la misma" y del artículo 5o. de la misma ley "son auxiliares de tesorería de la Federación en los casos en que por mandato de las leyes y otras disposiciones o por autorización expresa de la Tesorería, ejerzan permanentemente o transitoriamente alguna de las funciones de tesorería; fracción II. "Las unidades administrativas de las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada.

El requerimiento de la Dirección General de Sanidad Vegetal para incorporarse como oficina auxiliar de la Tesorería de la Federación, autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para el cobro de los servicios fitosanitarios que presta como Dependencia Pública Federal Centralizada, fue presentar una relación de los servicios anteriormente señalados y determinandolos por áreas específicas, y señalando las características de cada servicio, su base o fundamento

legal, apoyada además por leyes y reglamentos fitosanitarios normativos de la sanidad vegetal. Asimismo agregó una justificación de gastos por cada servicio requerido.

En la incorporación del cobro de servicios, la Institución considera que la inversión del gobierno en el otorgamiento de servicios materia de sanidad vegetal, es sumamente elevada sin que se recuperen estos gastos, lo que representa una carga económica substancial para el Gobierno Federal. Es necesario por ello incorporar estos cobros y tener beneficio de los mismos para rehabilitar la infraestructura fitosanitaria, adquirir en forma permanente equipos necesarios, insumos, vehículos que se requieran y necesidades mínimas del personal técnico para cubrir con las funciones asignadas.

2.6.4 BENEFICIOS ESTADO-USUARIOS

Con la publicación en el Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1989, de la Ley que establece, reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales y que adiciona la Ley General de Sociedades Mercantiles y adicionando el artículo 86-A de la Ley Federal de Derechos, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos otorgará los servicios fitosanitarios previo pago de los derechos correspondientes.

Con la aprobación del cobro propuesto en la Ley Federal de Derechos, la Dirección General de Sanidad Vegetal se ve en la necesidad de realizar un Manual de Procedimientos - que tenga por objeto orientar al personal técnico y a los diversos usuarios, sobre el otorgamiento de servicios fitosanitarios y el pago de derechos por estos mismos como lo establece el artículo 86-A de la Ley Federal de Derechos. De lo anterior resulta el "Manual de Normas y Procedimientos para la Expedición de Registros y Permisos Fitosanitarios Incorporados en la Ley Federal de Derechos y que deberán otorgarse en las Delegaciones Estatales de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos".

El documento señala las normas, procedimientos y formatos que deberán utilizarse para el cobro y otorgamiento de los servicios fitosanitarios y su aplicación tendrá carácter obligatorio. Por lo que su observancia será responsabilidad de las diversas instancias dentro de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

2.6.4.1 NORMAS TÉCNICAS DE LOS SERVICIOS FITOSANITARIOS

Para cumplir con lo establecido en el artículo 86-A de la Ley Federal de Derechos la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, establece normas técnicas que se llevarán a cabo de la siguiente manera:

"La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, sólo otorgará el servicio, previo pago de los derechos correspondientes, por ningún motivo se otorgará el servicio si antes no fue pagado".

"El previo pago de derechos por el usuario por concepto de registro o permisos, no implica necesariamente que la Secretaría los dictamine en forma positiva si estos no cumplan con los requisitos y normas fitosanitarias que exige la SARRH, es a criterio de ésta cuando se determinan favorablemente o se niegan.

Los trámites para el registro de:

- 1) Pistas, pilotos, aviones y empresas de aplicación área de plaguicidas.
- 2) Profesionales fitosanitarios responsables de recomendaciones de uso de plaguicidas.
- 3) Empresas comercializadoras de productos agroquímicos.
- 4) Viveros, huertos de frutas, empacadoras de frutas y hortalizas, plantas despepitadoras de algodón y unidades de tratamiento hidrotérmico.

Pagarán derechos por unica vez de acuerdo a los montos que se señalan en la Ley Federal de Derechos.

Por cada permiso de:

1) Importación y exportación de vegetales, sus productos y subproductos en su estado natural:

Pagaran derechos por cada uno de los productos a importar o exportar, ejemplo; uva, kiwi, etc.

Para el caso de semillas o material de propagación, se pagarán derechos en forma similar.

Respecto a flores, se pagará un sólo derecho en forma global sin importar especies.

La solicitud de autorizaciones de importación y/o - exportación deberán hacerse a través de las Delegaciones Esta- tales de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos o directamente en la Dirección General de Sanidad Vegetal, con 5 días hábiles de anticipación a la fecha de su requerimiento. En ese lapso tendrá la opinión favorable o desfavorable de la SARH. Para las semillas se solicitará con 15 días hábiles de anticipación a la fecha de su requerimiento en virtud de que - son dictaminadas por el Comité Calificador de Variedades de -

Plantas.

Para agilizar y simplificar los trámites por pago de derechos, el usuario podrá agrupar el pago de varios productos en un sólo formato H-5.

2) Expedición de guías fitosanitarias para la movilización de vegetales sus productos y subproductos.

Por este concepto los usuarios deberán pagar derechos por cada embarque, a fin de agilizar la movilización de productos, se podrán agrupar el pago de derechos de varias guías fitosanitarias en un sólo formato H-5.

3) Expedición de servicios fitosanitarios de importación y exportación de vegetales, sus productos y subproductos.

Los usuarios pagarán derechos por el otorgamiento del certificado fitosanitario internacional para productos de exportación en el lugar de origen (empaque o cosecha); el documento de referencia amparará la movilización del producto al punto de salida del país.

En caso de que el certificado fitosanitario internacional no se otorgado en el lugar de origen (empaque o cose-

cha) el usuario deberá hacer su pago de derechos en el punto de salida, donde se le inspeccionará y se le otorgará el certificado fitosanitario internacional, para agilizar la movilización de los productos, el usuario podrá agrupar el pago de varios embarques en un sólo formato H-5

El pago de derechos por este concepto se hará por embarque despachado en un día, sea por uno o varios vehículos o por furgón de ferrocarril.

Los usuarios deberán pagar derechos por la expedición del certificado fitosanitario de importación en el punto de entrada al país, para el caso de importaciones, el pago de derechos será por pedimento aduanal. El certificado fitosanitario de importación, amparara la movilización del producto - al interior del país.

4) Por el servicio de inspección y laboratorio para la expedición de certificados fitosanitarios de importación y exportación de vegetales sus productos y subproductos:

El usuario deberá pagar derechos por concepto del servicio de inspección para productos de exportación en el lugar de origen (cosecha o embarque).

En el caso de que la inspección no se realice en el

lugar de origen, el usuario deberá hacer su pago de derechos en el punto de salida donde se realiza la inspección correspondiente. Para agilizar la movilización de productos en un sólo formato H-5.

El pago de derechos por el servicio de inspección se hará por embarque despachado en un día, sea por uno o varios vehículos o por furgón en ferrocarril.

En el caso de importaciones, el usuario deberá pagar derechos por el servicio de inspección en el punto de entrada al país. El pago será por pedimento aduanal y la inspección junto con el certificado fitosanitario de importación amparará la movilización del producto al interior del país".
(32)

(31) Manual de Normas y Procedimientos para la Expedición de Registros y Permisos Fitosanitarios Incorporados en la Ley Federal de Derechos y que deberán otorgarse en las Delegaciones Estatales de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. México, 1990.

CAPITULO III

SERVICIO PUBLICO FITOSANITARIO

3.1 CLASIFICACIÓN DE LOS SERVICIOS FITOSANITARIOS

Se mencionó anteriormente que la principal justificación para incorporar el servicio público fitosanitario a la Ley Federal de Derechos, era obtener un beneficio por el cobro previsto al realizar un servicio, debido a los altos costos que el Estado tiene que solventar para garantizarlos de la manera más productiva y en beneficio de la fitosanidad nacional.

Como resultado de la participación de las autoridades técnicas de la Dirección General de Sanidad Vegetal se logró obtener y clasificar a cada una de las actividades agrícolas, considerando el volumen de necesidades y principalmente aquellas en las cuales es obligación del Estado mantener un estricto control fitosanitario, para evitar la introducción y propagación de plagas y enfermedades de los vegetales a nuestro país.

De esta clasificación realizada, se tomó en cuenta las facultades de cada área técnica y la estructura de la Di-

rección General de Sanidad Vegetal.

3.1.1 PLAGUICIDAS

Dividiremos las áreas participantes de la Dirección General de Sanidad Vegetal, según la estructura orgánica existente hasta enero de 1991.

Dirección de Área:

Integración y Regulación Fitosanitaria.

Subdirección:

Regulación y Registro.

Departamentos:

Registro de Productos y Servicios Fitosanitarios.

Control de Uso y Manejo de Plaguicidas.

Estudio y Análisis de Plaguicidas.

Esta área técnica es responsable de otorgar los servicios fitosanitarios como lo señala el artículo 86-A de la Ley Federal de Derechos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1989, de la siguiente manera:

A.- Por cada registro de:

I. Pistas, pilotos, aviones y empresas de aplicación aérea de plaguicidas.

II. Plaguicidas.

III. Profesionales fitosanitarios responsables del control de calidad y recomendaciones de uso de plaguicidas.

IV. Publicidad en materia de plaguicidas.

V. Empresas comercializadoras de productos agroquímicos, formuladoras de plaguicidas, maquinaria y equipo de aplicación.

VI. Productos técnicos nuevos que se usen en la elaboración de plaguicidas.

VII. Experimentación de plaguicidas.

VIII. Funcionamiento y validación de laboratorios particulares.

B.- Por cada renovación de:

I. Registro de plaguicidas.

C.- Por cada permiso para:

II. Importación y Exportación de plaguicidas, maquinaria y equipo necesario para su aplicación.

3.1.2 CUARENTENARIOS INTERNACIONALES

Este tipo de servicios fitosanitarios los otorga la Subdirección de Aplicación Cuarentenaria, dependiente de la Dirección de Área, Integración y Regulación Fitosanitaria y como responsable de cumplirlos el Departamento de Cuarentenas y Controles Internacionales, de la misma forma señalada en el artículo 86-A de la Ley Federal de Derechos.

C.- Por cada permiso para:

III. Importación y exportación de vegetales, sus productos y subproductos.

V. Expedición de certificados fitosanitarios de importación y exportación de vegetales, sus productos y subproductos.

D. Por el servicio de inspección y laboratorio para la expedición de certificados fitosanitarios de importación y exportación de vegetales, sus productos y subproductos.

3.1.3 CUARENTENARIOS NACIONALES

Igualmente es la Subdirección de Aplicación Cuarentenaria quien otorga los servicios fitosanitarios, pero siendo responsable de cumplirlos el Departamento de Cuarentenas y Controles Nacionales, de la manera indicada por el artículo 86-A de la Ley Federal de Derechos.

A.- Por cada registro de :

IX. Viveros, huertas de frutas; empacadoras de frutos y hortalizas; plantas despepitadoras de algodón; así como unidades de tratamiento hidrotérmicas.

C.- Por cada permiso para:

I. Movilización nacional de productos y subproductos agrícolas.

IV. Expedición de guías fitosanitarias para la movilización de vegetales, sus productos y subproductos. ⁽³³⁾

3.2 JUSTIFICACIÓN DE COBRO DE SERVICIOS FITOSANITARIOS

La política de racionalización del gasto público, -

(33) "Ley Federal de Derechos", Art. 86-A. Talleres Gráficos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1991.

producto de la crisis económica, ha repercutido sustancialmente en el logro de los objetivos y facultades asignadas, las acciones de racionalización en lo referente a los programas de jubilación y retiro voluntario, la cancelación de plazas, la reducción del gasto público, la racionalización de estructuras orgánicas y restricciones para la adquisición de vehículos, equipos especializados, material diverso, insumo, etc. Han originado un déficit en el presupuesto de la institución en los últimos años, motivando todo lo anterior la solicitud de incorporación de los servicios fitosanitarios en la Ley Federal de Derechos, como alternativa que permita disminuir la carga económica del Gobierno Federal.

3.2.1 JUSTIFICACIÓN DE COBRO POR CADA UNO DE LOS SERVICIOS FITOSANITARIOS

Los servicios fitosanitarios otorgados por la Dirección General de Sanidad Vegetal y otras dependencias a su cargo para su cobro previsto en la Ley Federal de Derechos, se justificó por área específica, característica y base legal de la siguiente manera:

Servicio: Registro de pistas, pilotos, aviones y empresas de aplicación aérea de plaguicidas.

Area: Regulación y Registro.

Fundamento Legal: Art. 48 de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos. (L S F E U M).

Art. 24 fracc. XI del Reglamento Interior de la S A R H.

Art. 127 y 128 del Reglamento de la L S F E U M.

Característica: Vigilar el estado y funcionalidad de los equipos de aplicación; obligación de las personas o empresas que se dediquen a la aplicación de plaguicidas agrícolas, de obtener permiso de operación expedido por la Dirección General de Sanidad Vegetal, para normar y vigilar su uso y aplicación.

Justificación: Supervisión de las condiciones de pistas y equipo en general, vehículos para inspección, gasolina- viaticos, papelería y recursos humanos.

Servicio: Registro de plaguicidas.

Area: Regulación y Registro.

Fundamento Legal: Art. 26 fracc. VI; 41 y 45 de la L S F E U M.

Art. 24 fracc. XII del Reglamento Interior de la S A R H.

Art. 119 fracc. II y III del Reglamento de la L S F E U M.

Características: Controlar la utilización de plaguicidas agrícolas y obligar a las empresas que se dediquen a la formulación, fabricación o comercialización de los mismos a registrar en la Dirección General de Sanidad Vegetal (D G S V), los productos técnicos, mezclas, sustancias coadyuvantes, una vez que se compruebe que los productos se ajustan a la formulación ofrecida por el fabricante y se demuestre su eficacia.

Justificación: Reactivos, mantenimiento de cromatogramas, recursos humanos, análisis físico-químico y papelería.

Servicio: Registro de profesionales fitosanitarios responsables del control de calidad y recomendaciones de uso de plaguicidas.

Area: Regulación y Registro.

Fundamento Legal: Art. 41 fracc. III de la L S F E U M.
Art. 148, 153 y 154 del Reglamento de la
L S F E U M.

Característica: Registrar a los profesionales responsables del funcionamiento de empresas que se dediquen a la formulación, fabricación, importación y comercio de plaguicidas, fertilizantes y equipo para su aplicación; - se otorgan responsivas.

Justificación: Recursos humanos y papelería.

Servicio: Registro de la publicación en materia de plaguicidas.

Area: Regulación y Registro.

Fundamento Legal: Art. 44 del Reglamento de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Me-
xicanos.

Característica: Se autorizan los medios de difusión de - los productos; la Dirección General de Sa-
nidad Vegetal, autoriza y controla la pu-
blicitad sobre productos, maquinaria y -

otros medios que se empleen en el combate de plagas y enfermedades que deban contar con el registro de aceptación vigente.

Justificación: Recursos humanos y papelería.

Servicio: Registro de empresas comercializadoras de productos agroquímicos, formuladoras fabricantes e importadoras de plaguicidas, maquinaria y equipo de aplicación.

Area: Regulación y Registro.

Fundamento Legal: Art. 26 fracc. VI. 41 fracc. I. 45 y 48 de la L S F E U M.

Art. 21 fracc. I. inciso D, 24 fracc. XI y 120 del Reglamento Interior de la SARH.

Característica: Las empresas que se dediquen a la formulación, importación o comercio de plaguicidas, fertilizantes y equipos para su aplicación, sin perjuicio de lo que establezcan otras leyes, están obligadas a obtener constancia de registro y autorización de funcionamiento expedido por la Dirección General de Sanidad Vegetal, ajustan-

dose, previo el análisis de los productos, al cumplimiento de requisitos fitosanitarios.

Justificación: Vehículo para inspección, viáticos, recursos humanos y papelería.

Servicio: Registro de productos técnicos nuevos que se usen en la elaboración de plaguicidas.

Area: Registro y Regulación.

Fundamento Legal: Art. 41 fracc. II de la L S F E U M.
Art. 119 fracc. II del Reglamento de la L S F E U M en materia de sanidad vegetal.

Característica: Control de plaguicidas existentes, eficientes y deficientes; exigir el registro de cada producto técnico y cada formulación y mezcla, en la inteligencia de que el pago de derechos correspondientes será cubierta a la presentación de la solicitud. "Producto técnico" Plaguicida en su máxima concentración de ingrediente activo.

Justificación: Análisis de formulación y revisión de pro

ductos.

Servicio: Registro de experimentación de plaguicidas.

Area: Registro y Regulación.

Fundamento Legal: Art. 119 fracc. V, VI del Reglamento de la L S F E U M en materia de sanidad vegetal.

Característica: Certificar la eficacia de plaguicidas; sólo se autorizará permiso de experimentación por espacio de un año, presentando el interesado la información que se le solicite.

Justificación: Análisis de formulación, revisión de productos.

Servicio: Registro de funcionamiento y validación de laboratorios particulares.

Area: Regulación y Registro.

Fundamento Legal: Art. 5, 8 y 28 de la L S F E U M.

Característica: Se tendrá un control de los laboratorios particulares que realizan control de calidad de formulaciones y residuos de plaguicidas; los laboratorios particulares que se dediquen el análisis de las sustancias y productos, deberán obtener de la Dirección General de Sanidad Vegetal permiso para su funcionamiento.

Justificación: Uso de vehículo, viáticos, gasolina, papelería y recursos humanos.

Servicio: Registro de viveros.

Area: Aplicación Cuarentenaria.

Fundamento Legal: Art. 7 de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos.
Art. 1o., 2o., y 4o. del Reglamento para el Registro y Autorización de Viveros.

Característica: Para proceder a la recolección o multiplicación de vegetales, se precisará permiso de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos a través de su dependencia especializada en sanidad vegetal. (Dirección

General de Sanidad Vegetal); Productos me-
jorados y resistentes a plagas y enferme-
dades.

Justificación: Gastos de Vehículo y gasolina, viáticos e
inspecciones periódicas.

Servicio: Registro de huertas de frutas.

Area: Aplicación Cuarentenaria.

Fundamento Legal: Art. 2 fracc. IX, fraccs. XV y XVI de la
Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Esta--
dos Unidos Mexicanos.

Característica: Inspecciones y certificaciones de huertas,
candidatos para la exportación; dictami--
nar disposiciones que al efecto deban cum-
plirse para la exportación de frutas, así
como selección de semillas que garanticen
buena producción.

Justificación: Uso de vehículo, gasolina, viáticos y re-
cursos humanos.

Servicio: Registro de empacadoras de frutos y horta

lizas.

Area: Aplicación Cuarentenaria.

Fundamento Legal: Art. 2 fracc; IX de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos.

Característica: Inspecciones y certificaciones para el estricto control de empacadoras; es materia de sanidad vegetal, ejercer control sanitario sobre importaciones y exportaciones de vegetales sus productos y subproductos en lo que se refiere a empacadoras.

Justificación: Uso de vehículo, gasolina, viáticos y recursos humanos.

Servicio: Registro de plantas despenitadoras de algodón.

Area: Aplicación Cuarentenaria..

Fundamento Legal: Art. 10 y 11 del Reglamento General para la Campaña en contra del Gusano Rosado - del Algodonero.

Característica: Las plantas despepitadoras de algodón requieren para su registro de la aprobación de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, la que por conducto de las Delegaciones Estatales y de la Dirección General de Sanidad Vegetal, extenderá los permisos necesarios para operar.

Justificación: Uso de vehículo, gasolina, inspecciones periódicas, viáticos y recursos humanos.

Servicio: Registro de unidades de tratamiento hidrotérmico.

Area: Aplicación Cuarentenaria.

Fundamento Legal: Art. 28 fracc. I de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos.

Característica: Tratamientos preventivos contra la invasión de plagas y enfermedades de los vegetales, así como campañas o medidas profilácticas o curativas; movilización constante de personal para realizar inspecciones.

Justificación: Uso de vehículo, gasolina, inspecciones -
diarias en tiempo de cosechas, viáticos y
recursos humanos.

Servicio: Renovación de registro de plaguicidas.

Area: Regulación y Registro.

Fundamento Legal: Art. 41 fracc. II de la Ley de Sanidad Fi-
topecuaria de los Estados Unidos Mexica--
nos.

Característica: Registrar en la Dirección General de Sani-
dad Vegetal los productos técnicos, mez-
clas, sustancias coadyuvantes y cada mode-
lo de equipo que se use en la aplicación -
de plaguicidas; resultados satisfactorios
para renovar el registro de plaguicidas.
"Producto técnico" plaguicida en su máxi-
ma concentración de ingrediente activo.

Justificación: Reactivos, mantenimiento de cromato gra-
fos, análisis físico-químico, recursos hu-
manos, computadora y papelería.

Servicio: Permiso para la movilización nacional de

productos y subproductos agrícolas.

- Area:** Aplicación Cuarentenaria.
- Fundamento Legal:** Art. 2 fracc. VII, 26 fracc. II, 125 y -
127 de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de
los Estados Unidos Mexicanos.
- Característica:** Como función fitosanitaria, el control y
traslado de vegetales, sus productos y ma-
teriales de cualquier otra índole, que --
puedan ser portadores de agentes nocivos -
a cultivos y bosques; análisis y dictamen
de solicitudes, revisión de permisos para
observar el cumplimiento de los requisi--
tos fitosanitarios.
- "Vegetales" - plantas integradas por to-
dos sus órganos, las partes de ella como
raíces, tallos, ramas, hojas, flores, fru-
tos y semillas.
- Justificación:** Impresión de formas continuas, trabajo de
mecanografía.
-
- Servicio:** Permiso para la importación y exportación
de plaguicidas, maquinaria y equipo nece-

sario para su aplicación.

Area: Regulación y Registro.

Fundamento Legal: Art. 43, 44 de la Ley de Sanidad Fitope--
cuaria de los Estados Unidos Mexicanos.

Art. 120 del Reglamento de la Ley de Sani-
dad Fitopecuaria de los Estados Unidos Me-
xicanos.

Art. 24 fracc. XIII del Reglamento Inte-
rior de la S A R H.

Característica: Emitir la normatividad y formular el dic-
támen técnico para la expedición de los -
permisos para la importación y exportación
de plaguicidas y equipos necesarios para
su aplicación; se certifica que el plagui-
cida a importarse o exportarse, tenga re-
gistro en nuestro país; se revisan las es-
timaciones nacionales.

Justificación: Papelería, uso de computadora y recursos -
humanos.

Servicio: Permiso para la importación y exportación
de vegetales, sus productos y subproduc--

tos.

Area: Aplicación Cuarentenaria.

Fundamento Legal: Art. 26 fracc. III, 29 y 30 de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos.
Art. 24 fracc. X del Reglamento Interior de la S A R H.

Característica: Dictar normas y procedimientos para expedir documentos legales fitosanitarios para la exportación e importación de productos y subproductos agrícolas, así como para la movilización interna de los mismos. "Certificado fitosanitario" documento que expide el personal autorizado por la S A R H en el que hace constar que el producto esta aparentemente libre de plagas y enfermedades.

Justificación: Análisis técnico, impresión de formas mecanografía y revisión de productos.

Servicio: Expedición de gufas fitosanitarias para la movilización de vegetales, sus produc-

tos y subproductos.

Area: Aplicación Cuarentenaria.

Fundamento Legal: Art. 19, 26 fracc. II, 125 y 127 de la -
Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Esta--
dos Unidos Mexicanos.

Características: Seguridad de no dispersión de plagas y en
fermedades de los vegetales; es requisito
indispensable contar con la gufa fitosani
taria para el transporte o acarréo de ve-
getales.

"Gufa fitosanitaria" documento expedido -
por el personal autorizado de la S A R H.
haciendo constar que el producto amparado
se encuentra aparentemente libre de pla--
gas y enfermedades.

Justificación: Impresión de formas, mecanografía y revi-
sión de productos.

Servicio: Expedición de certificados fitosanitarios
de importación y exportación de vegetales,
sus productos y subproductos.

Area: Aplicación Cuarentenaria.

Fundamento Legal: Art. 26 fracc. III, 30 de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos.

Característica: Controlar la importación y exportación de vegetales y sus productos, así como de materiales de cualquier índole que pueda ocasionar plagas y enfermedades que se propaguen en los vegetales; certificación de que los productos están aparentemente libres de plagas y enfermedades.

Justificación: Impresión de formas, mecanografía, recursos humanos, inspección y uso de laboratorio.

Servicio: Servicio de inspección y laboratorio para la expedición de certificados fitosanitarios de importación y exportación de vegetales sus productos y subproductos.

Area: Aplicación Cuarentenaria.

Fundamento Legal: Arts. 15 fracc. I y 170, fracc. VII del Reglamento de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos.

Característica: Se efectúa la inspección de vegetales productos y subproductos, empaques, envases y artículos de cualquier naturaleza que se importen al país y que puedan ser portadores de plagas y enfermedades; evitar la propagación de plagas y enfermedades de los vegetales a lugares libres de éstas.

Justificación: Servicio de inspección, muestreo de productos agrícolas, vehículo y gasolina, material y recursos humanos.

3.3 PROCEDIMIENTO DE PAGO POR SERVICIO

Los interesados en obtener un servicio fitosanitario que se encuentren previstos en el artículo 86. A. de la Ley Federal de Derechos, deberán observar los lineamientos que dispone esta ley y los requisitos que señala la Dirección General de Sanidad Vegetal.

Cualquier pago que pretenda cubrir las cuotas por el derecho de sanidad fitosanitaria, se realizará en las oficinas que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (oficina Federal de Hacienda o en los bancos de la localidad) en el formato H-5.

Cumplido lo anterior el interesado entregará la solicitud del trámite correspondiente, anexando copia con el se llo original del pago de derechos y el formato de la solici tud que desee realizar a cualquiera de los responsables si guientes según sus facultades técnicas:

- Jefatura de Programa de Sanidad Vegetal.
- Centro de Apoyo de Desarrollo Rural. (ventanilla única de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos).
- Ventanilla de Control de Autorizaciones Fitosanitarias.
- Centro Expeditor Oficial o Habilitado de Gufas Fi tosanitarias.
- Jefatura de Programa, Coordinador de Sanidad Vege tal o técnico especialista habilitado por la Se cretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
- Jefatura de Inspección de Sanidad Fitosanitaria de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráu licos.

3.3.1 ORGANISMO FACULTADO PARA RECAUDAR PAGOS POR SERVICIOS FITOSANITARIOS.

Dispone el "artículo 4o. segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación, que la recaudación proveniente de todos los Ingresos de la Federación aún cuando se destinen a un fin específico, se hará por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por las oficinas que dicha Secretaría autorice".

Por lo que sólo están facultados para recaudar pagos por cada uno de los servicios fitosanitarios, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y por oficinas que la misma autorice, en este caso podemos considerar a las oficinas Federales de Hacienda y como organismo auxiliar facultado, banco de la localidad, donde se pretenda solicitar dicho servicio.

3.3.2 DOCUMENTOS OFICIALES

El procedimiento que debe realizarse con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, para recibir un servicio fitosanitario es muy sencillo, basta que el interesado solicite al órgano dependiente y responsable de la Secretaría información sobre los requisitos para el servicio, el responsable proporcionará al interesado formato de solicitud del

trámite que desee realizar, en los cuales se indican los requisitos a cubrir, posteriormente el interesado entrega solicitud del trámite correspondiente, debidamente requisitada, acompañando copia con sello original por el pago de la cuota de derechos (formato H-5), al Órgano facultado para que analice la solicitud y documentación requerida, si cumple con los requisitos otorga el servicio, si no cumple se indica al interesado los requisitos a cubrir en forma verbal.

3.3.3 VALOR UNITARIO

Para que los interesados en recibir un servicio fitosanitario, no tengan dificultad en saber la cuota que como derechos debe pagar, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, a través de sus Órganos facultados colocarán a la vista en la ventanilla correspondiente la última relación de las cuotas de pago por derechos de sanidad fitosanitaria, previstos en la Ley Federal de Derechos y publicada en el Diario Oficial de la Federación.

3.3.4 INCREMENTO DE CUOTAS

Las reformas sufridas por el artículo 1o. segundo párrafo de la Ley Federal de Derechos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 1990, por las publicadas el 28 de diciembre de 1989, es la de utilizar la -

palabra "actualización" de cuotas de los derechos.

Para conocer la actualización de las mencionadas -
cuotas transcribiré el artículo 10. segundo párrafo de la Ley
Federal de Derechos vigente. "las cuotas de los derechos se
actualizarán en la cantidad que resulte de multiplicar las -
mismas por los factores que en su caso establezca el Congreso
de la Unión. Estas cuotas también se actualizarán en los me-
ses de abril, julio y octubre con el factor de actualización -
que se obtenga de dividir el Índice Nacional de Precios al -
consumidor del penúltimo mes del calendario anterior al de la
fecha para el cual se hace el ajuste, sobre el citado índice -
correspondiente al quinto mes inmediato anterior al de esa fe-
cha".

"Las cantidades que se señalan como límites mínimos
o máximos para la determinación de los derechos a que se re-
fiere esta Ley, se actualizarán con el factor de actualización
de los derechos a que hace referencia el párrafo anterior".

CONCLUSIONES

La necesidad de elaborar normas y procedimientos para que la fitosanidad en México sea beneficiada en los aspectos técnico y económico, inquieta fundamentalmente a los profesionistas técnicos fitosanitarios, en vista de que al aplicar sus conocimientos agrícolas y los métodos y resultados positivos obtenidos en diferentes países, mejoran y aún más superan lo realizado en los distintos lugares en que se presenta urgente necesidad de control fitosanitario.

Al realizar el presente trabajo de investigación, - tomando como base los servicios públicos fitosanitarios que otorga la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y su incorporación en la Ley Federal de Derechos, para el pago de cuotas, las medidas de seguridad en materia de sanidad vegetal son reforzadas, considerando que al fijar dicha Secretaría, requisitos y prohibiciones para el tránsito, transporte, importaciones o exportaciones y comercio de vegetales, semillas o sus productos, estos mismos reflejan un control más estricto, puesto que todo usuario al solicitar determinados servicios fitosanitarios, deberá cumplir previamente con otra norma de aspecto administrativo, que exigirá un medio de coordinación entre quien los solicite y quien tiene la facultad de autorizar.

Todo lo anterior en vista de que al realizarse un pago de cuotas por los derechos de fitosanidad, se exija el comprobante. Permitiendo que las autoridades no otorguen ningún tipo de autorización, sin cumplir dicho requisito, evitando con esto fuga de las mismas sin cumplir con las normas más estrictas impuestas en sanidad vegetal.

En esta investigación cité como ordenamiento principal que norma la fitosanidad nacional la Ley de Sanidad Fitosanitaria de los Estados Unidos Mexicanos, la cual fue el fundamento legal de apoyo para la incorporación de los servicios fitosanitarios en la Ley Federal de Derechos. Actualmente esta Ley está abrogada por la Ley Federal de Sanidad Vegetal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de enero de 1994, quedando vigente su Reglamento en Materia de Sanidad Vegetal.

Con la publicación de la nueva Ley Federal de Sanidad Vegetal, fue necesario actualizar esta investigación tomando en cuenta la importancia de nuevas atribuciones como lo son, emitir normas oficiales mexicanas en materia fitosanitaria para un mejor control de la sanidad vegetal y el desarrollo de la agricultura mexicana.

En relación con la justificación de cobro por los servicios fitosanitarios, se menciona como fundamento legal,

a la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos, sin actualizar esta base por la nueva Ley Federal de Sanidad Vegetal, en virtud de ser en la fecha de incorporación una disposición vigente.

Cito en el presente trabajo, la inquietud que me llevó a realizar esta investigación en el área fitosanitaria, ya que soy empleado federal en la Dirección General de Sanidad Vegetal de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hídricos.

La investigación, desarrollo y término del estudio para incorporar los servicios públicos fitosanitarios en la Ley Federal de Derechos, fue una labor personal en el ámbito de mis labores como empleado de esta Dependencia, en virtud de tener conocimientos jurídicos y con base en el apoyo técnico de los profesionistas agrónomos que me informaron sobre las características cuarentenarias de los servicios fitosanitarios.

BIBLIOGRAFIA

Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, primer curso, octava edición actualizada, Editorial Porrúa, México, 1988.

Acosta Romero, Miguel. Segundo Curso de Derecho Administrativo, primera edición, Editorial Porrúa, México, 1989.

Berg, George H. La Cuarentena Vegetal, Teoría y Practica, Edición Española, San Salvador, 1989.

Bielsa, Rafael. Ciencia de la Administración, segunda edición actualizada, Editorial Roque Depalma Editor, Buenos Aires, - 1955.

Bielsa, Rafael. Derecho Administrativo, Tomo I, sexta edición La Ley, Sociedad Anónima Editora e Impresora, Buenos Aires, - 1955.

De la Garza, Sergio F. Derecho Financiero Mexicano, decimocuarta edición, Editorial Porrúa, México, 1986.

Díez, Manuel Marfa. Derecho Administrativo, Tomo I, vigésimo-- sexta edición, Editorial Porrúa, México, 1987.

Flores Zavala, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas, vigésimoquinta edición, Editorial Porrúa, México, 1984.

Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, vigésimosexta edición, Editorial Porrúa, México, 1987.

García Oviedo, Carlos. Martínez Useros, Enrique. Derecho Administrativo, Tomo I, novena edición, Editorial E.I.S.A. Madrid 1968.

Martínez Morales, Rafael I. Derecho Administrativo, primer - curso, primera edición, Editorial Harla, México, 1991.

Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Tomo I, decimosegunda edición, Editorial Porrúa, México, 1983.

Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Tomo II, decimotercera edición, Editorial Porrúa, México, 1985.

LEGISLACION CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, México, 1992.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Reformas y Adición publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 1992.

Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos, - Diario Oficial de la Federación, 13 de diciembre de 1974, México.

Ley Federal de Sanidad Vegetal, Diario Oficial de la Federación, 5 de enero de 1994, México.

Ley Federal de Derechos. Talleres Gráficos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1990.

Código Fiscal de la Federación, cuadragésima segunda edición, Editorial Porrúa, México, 1992.

Reglamento de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, 18 de enero de 1980, México.

Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Diario Oficial de la Federación 4 de junio de 1992.

Decreto que reforma, adiciona y deroga el Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Diario Oficial de la Federación, 4 de junio de 1992, México.

Decreto de la Ley que reforma, adiciona y deroga diversas Disposiciones Fiscales, Diario Oficial de la Federación 20 de diciembre de 1991, México.

Decreto de la Ley que establece, reforma, adiciona y deroga - diversas Disposiciones Fiscales y que adiciona la Ley General de Sociedades Mercantiles, Diario Oficial de la Federación 28 de diciembre de 1989, México.

Manual de Normas y Procedimientos para la expedición de registros y permisos fitosanitarios incorporados en la Ley Federal de Derechos y que deberán otorgarse en las Delegaciones Estatales de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, México 1990.

Manual de Procedimientos de la Dirección General de Sanidad - Vegetal, "antecedentes" Secretaría de Agricultura y Recursos - Hidráulicos, México 1989.

Catálogo Oficial de Plaguicidas. Comisión Intersecretarial - para el Control del Proceso y Uso de Plaguicidas, Fertilizantes y Sustancias Tóxicas (CICOPLAFEST), SARH, SEDUE, S.S. y - SECOFI, Diario Oficial de la Federación 7 de diciembre de - 1988, México 1992.

OTRAS FUENTES CONSULTADAS

Carta Informativa número 3, OIRSA-Sanidad Vegetal, septiembre diciembre 1989, Organismo Internacional Regional de Sanidad - Agrícola.

Seis Años de Labores en el Agro Mexicano 1958-1964, Ediciones de la Revista Panagra 15 de octubre de 1964, México.