

II. LEY FEDERAL DE SANIDAD VEGETAL

En virtud de que este folleto atiende a la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación hizo del artículo 77 de la Ley Federal de Sanidad Vegetal, a continuación se presentan sus antecedentes legislativos a fin de tener un panorama histórico de esta norma.

1. ANTECEDENTES NORMATIVOS

a) Ley de Plagas

La Ley de Plagas fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de diciembre de 1924, y tuvo por objeto regular los procedimientos utilizados para prevenir, combatir y extinguir las plagas y enfermedades de las plantas y animales aprovechados en la agricultura y en la ganadería, así como las medidas conjuntas con autoridades y productores extranjeros

que tuvieran intercambio agrícola con México, para evitar la propagación de plagas.

Este ordenamiento facultó al Ejecutivo Federal, a través de la entonces Secretaría de Agricultura y Fomento, para establecer las medidas de prevención, combate y extinción de plagas y enfermedades. Es importante destacar que en casos de gravedad extrema de una plaga o enfermedad agrícola o pecuaria que pudiera afectar a la economía nacional, esta ley autorizaba al Presidente de la República a asumir facultades discrecionales para prevenirlas y combatirlas.

Definía a la plaga como todo agente animal o vegetal que atacase plantas de cultivo, así como a los animales y vegetales vinculados con la agricultura, causando su destrucción total o parcial o disminuyendo su producción, con grave perjuicio económico.

La ley también estableció la posibilidad de formar comisiones nacionales o regionales para colaborar en la elaboración de las medidas que deberían tomarse frente a las plagas y vigilar su aplicación, así como la facultad de fijar las penas correspondientes, señalando que los órganos competentes para aplicarlas serían los órganos jurisdiccionales federales, y en caso de multa correspondería al Ejecutivo Federal cobrarlas mediante el procedimiento económico-coactivo.

b) Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos⁸

Este ordenamiento también tuvo como objeto la prevención y combate de plagas y enfermedades de los vegetales y

⁸ Diario Oficial..., op. cit., el 26 de septiembre de 1940.

animales aprovechados en la economía rural del país, lo cual fue considerado de utilidad pública.

Estableció la obligación de las personas dedicadas a la explotación de vegetales y animales de dar aviso a las autoridades sanitarias de cualquier indicio de plaga o enfermedad. También señaló que todas las personas debían cooperar para prevenir y combatir las plagas y enfermedades.

Respecto al transporte de productos vegetales y animales dentro del territorio nacional, mencionaba que sólo podría realizarse con la guía o permiso sanitario correspondiente; y por lo que hacía a la importación y exportación de aquéllos, determinaba que serían objeto de regulación por los reglamentos especiales emitidos por la entonces Secretaría de Agricultura y Fomento, cuya aplicación correspondió a las aduanas.

Ante el incumplimiento de las disposiciones de la ley en comento, se establecieron multas de \$5.00 a \$10,000.00, que las aplicaba y determinaba para cada caso concreto la entonces Secretaría de Agricultura y Fomento.

c) Ley Vitivinícola⁹

Esta ley tuvo como objetivo regular en todo el país la producción vitivinícola y su comercio, específicamente lo relacionado al cultivo de la uva —zonas vitivinícolas y control de plagas— y control de calidad de los vinos y los subproductos como orujo,¹⁰ alcohol de vino, mostos, semifermentados, vinagres y piquetas.

⁹ *Ibid.*, el 25 de marzo de 1943.

¹⁰ Aguardiente obtenido de la destilación del bagazo de la uva.

También estableció el Consejo Nacional Vitivinícola, para aplicar las disposiciones de la ley y su reglamento.

Por último, es importante señalar que la ley estableció que las infracciones a sus disposiciones se castigarían con multa de \$10.00 a \$5,000.00 conforme lo estableciera su reglamento a cada supuesto.

d) Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos¹¹

Este ordenamiento tuvo como objeto la protección y conservación —desde su producción, cría, reproducción y siembra— de los vegetales y animales contra las plagas y enfermedades, así como el control sanitario en el transporte de sus productos, subproductos y todo tipo de sustancias, materiales, aparatos y equipos utilizables en animales y vegetales, tanto en el territorio nacional como en la importación y exportación de los mismos.

Destaca que por primera vez esta ley incluía en su título séptimo, un capítulo relativo a las infracciones y delitos por violaciones a la misma, a sus reglamentos y a las demás disposiciones que emanaran de ella.

Como sanciones administrativas estableció las siguientes: multa, cancelación de autorización o permiso, decomiso, clausura temporal o definitiva pudiendo ser total o parcial, y arresto hasta por 36 horas.

¹¹ *Diario Oficial...*, *op. cit.*, el 13 de diciembre de 1974 y que abrogó la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Plagas.

Se facultó a la entonces Secretaría de Agricultura y Ganadería para la imposición de las sanciones administrativas y los particulares contaban con el recurso de inconformidad contra la resolución que la impusiera.

También se introdujeron tipos penales específicos en esta materia como los delitos de contrabando de animales y vegetales, la elaboración y distribución de plaguicidas sin permiso y la fabricación o expendio de productos adulterados.

2. LEY FEDERAL DE SANIDAD VEGETAL¹²

Esta ley tiene por objeto regular la sanidad vegetal así como la aplicación, verificación y certificación de los sistemas de reducción de riesgos de contaminación física, química y microbiológica en la producción primaria de vegetales.

Mediante la sanidad vegetal se busca prevenir la introducción de plagas que afectan a los vegetales así como su diseminación, con la aplicación de las medidas fitosanitarias establecidas por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). En este sentido, también se busca reducir los riesgos de contaminación de los vegetales por agentes físicos, químicos o microbiológicos, a través de la aplicación de Buenas Prácticas Agrícolas¹³ y el uso y manejo adecuados de insumos utilizados en el control de plagas.¹⁴

¹² *Diario Oficial...*, *op. cit.*, el 5 de enero de 1994 que abrogó la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Vitivinícola, publicadas en el mismo *Diario* el 13 de diciembre de 1974 y el 25 de marzo de 1943, respectivamente.

¹³ Buenas Prácticas Agrícolas (BPA's): Conjunto de medidas higiénico-sanitarias mínimas que se realizan en el sitio de producción primaria de vegetales, para asegurar que se minimiza la posibilidad de contaminación física, química y microbiológica de un vegetal o producto fresco (Artículo 5o. de la Ley Federal de Sanidad Vegetal).

¹⁴ Ley Federal de Sanidad Vegetal, artículo 2o.

Con esta ley se crea el Consejo Nacional Consultivo Fitosanitario (CONACOFI) como órgano de apoyo de la Secretaría de Agricultura para la formulación, desarrollo y evaluación de las medidas fitosanitarias, el cual está integrado por representantes de la Secretaría de Agricultura, de las dependencias y entidades federales vinculadas con la sanidad vegetal y por representantes de organizaciones de productores agrícolas y forestales, de organizaciones académicas, científicas y gremiales, así como de personas del sector social o privado de reconocido prestigio en la materia.¹⁵

Por otra parte, esta ley señala que cualquier ciudadano puede denunciar ante la Secretaría de Agricultura cualquier acto u omisión que atente contra la sanidad vegetal o la contaminación en la producción primaria de vegetales y la condición fitosanitaria.¹⁶

En este sentido, se encuentran previstas diversas sanciones por infracciones administrativas ante el incumplimiento de lo establecido en la propia ley o de los lineamientos emanados de autoridad competente en la materia, como lo señalado en las normas oficiales mexicanas que garantizan la sanidad vegetal y previenen la contaminación en la producción de vegetales; por movilizar, importar o exportar vegetales y sus derivados sin contar con los certificados necesarios; en este caso la responsabilidad recae tanto en el que realiza estos actos como en el agente aduanal respectivo; por importar productos que no cumplen con las disposiciones fitosanitarias y no regresarlas a su país de origen o, en su caso, por no destruir la mercancía o no solicitar la cuarentena de la misma.

¹⁵ *Ibid.*, 16, 17 y 18.

¹⁶ *Ibid.*, 63.

Las sanciones por infracciones administrativas son impuestas por la propia Secretaría de Agricultura y consisten en la imposición de una multa, la clausura del establecimiento y/o la suspensión temporal o definitiva de permisos, de acuerdo a la gravedad de la infracción, los daños y perjuicios causados, al igual que los antecedentes, circunstancias personales y situación socioeconómica del infractor, previa audiencia al interesado.¹⁷

Por otra parte, con fundamento en el Reglamento de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) se crea el Servicio Nacional de Sanidad Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA) como un órgano desconcentrado de la SAGARPA, orientado a realizar acciones de orden sanitario para proteger los recursos agrícolas, acuícolas y pecuarios, de plagas y enfermedades de importancia cuarentenaria y económica, así como regular y promover la aplicación y certificación de los sistemas de reducción de riesgos de contaminación de los alimentos y la calidad agroalimentaria de éstos, para facilitar el comercio nacional e internacional de bienes de origen vegetal y animal, el cual tiene dentro de sus atribuciones, el aplicar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones en materia de sanidad vegetal y sanidad animal e imponer las sanciones respectivas.¹⁸

Contra las resoluciones dictadas por la Secretaría de Agricultura se podrá interponer el recurso de revisión dentro del término de 15 días hábiles siguientes a la fecha de su

¹⁷ *Ibid.*, 70.

¹⁸ Artículo 49 del Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el *Diario Oficial* el 10 de julio de 2001.

notificación en los términos y condiciones establecidos en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.¹⁹

Por otra parte, la ley establece en los artículos 73 a 77, diversos supuestos constitutivos de delito, cuya sanción consiste en pena privativa de libertad y multa, y deberá ser la autoridad jurisdiccional la que lleve el procedimiento penal respectivo.

Los supuestos son los siguientes:

Artículo 73. Al que ingrese al territorio nacional o movilice dentro del mismo, vegetales, sus productos o subproductos, vehículos de transporte, maquinaria, materiales, equipos, agentes patogénicos, cuando los mismos ocasionen o puedan ocasionar daños a la agricultura nacional, sin contar con la documentación fitosanitaria, se le impondrá la pena de cuatro a diez años de prisión y multa de hasta mil días de salario mínimo.

(ADICIONADO, D.O.F. 26 DE JULIO DE 2007)

Artículo 74. Al que evada un Punto de Verificación Interna o Internacional, teniendo la obligación de ser inspeccionado en el mismo, al ingresar o movilizar en el territorio nacional, vegetales, sus productos o subproductos, vehículos de transporte, maquinaria, materiales, equipos, agentes patogénicos, se le impondrá la pena de dos a siete años de prisión y multa hasta mil días de salario mínimo.

(ADICIONADO, D.O.F. 26 DE JULIO DE 2007)

Artículo 75. Se sancionará con la penalidad de dos a siete años de prisión y multa de hasta mil días de salario mínimo,

¹⁹ Ley Federal de Sanidad Vegetal..., 71.

sin perjuicio de las sanciones administrativas a las que se hiciera acreedor:

I. Al que expida, emita o suscriba certificados en materia fitosanitaria y de sistemas de reducción de riesgos de contaminación durante la producción primaria de vegetales y condición fitosanitaria de los mismos, sin verificar que los vegetales, sus productos o subproductos, vehículos de transporte, maquinaria, materiales, equipos, agentes patogénicos, cumplan con los requerimientos exigidos por la normatividad correspondiente; y

II. Al que permita o autorice por cualquier medio, el ingreso o movilización dentro del territorio nacional de vegetales, sus productos o subproductos vehículos de transporte, maquinaria, materiales, equipos, agentes patogénicos, que no cumplan con los requisitos exigidos por la normatividad respectiva.

(ADICIONADO, D.O.F. 26 DE JULIO DE 2007)

Artículo 76.- Al que sin tener la autorización o certificación de la autoridad competente, ordene o ejecute cualquier actividad en materia fitosanitaria, se le impondrá la pena de dos a siete años de prisión y multa de hasta mil días multa (*sic*).

(ADICIONADO, D.O.F. 26 DE JULIO DE 2007)

Artículo 77. Al que ostente que un vegetal, sus productos o subproductos o actividad relacionada con sistemas de reducción de riesgos de contaminación durante la producción primaria de vegetales, cuenta con la certificación de la autoridad competente, sin comprobarlo, se le impondrá una pena de dos a siete años de prisión y multa de mil quinientos días multa (*sic*).

La multa establecida en el último de los numerales citados fue materia de la acción de inconstitucionalidad planteada ante el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se analiza en el capítulo siguiente.