

*Laura Hernández Ramírez**

Cómo negociar, asimilar y aplicar el TLCAN, para su mejor “eficacia” en el Sistema Jurídico Mexicano

SUMARIO: I. Introducción. II. Breve análisis de los sectores negociados en el TLCAN. III. Como negociar, asimilar y aplicar el TLCAN en el Sistema Jurídico Mexicano para ser “eficaz”. IV. Conclusión y Propuesta. V. Bibliografía.

I. Introducción

En el transcurso del tiempo cada actuación de gobierno en algunas ocasiones es cuestionada, y aun más cuando desde su origen lo ha sido como en el caso específico el Tratado de Libre Comercio de América del Norte “TLCAN”, este acto, ha permanecido en la historia de nuestro sistema jurídico, ante diversas problemáticas,¹ y por lo tanto, existen grandes desafíos que podríamos analizar y hacer propuestas para mejorar el sistema jurídico mexicano en materia de comercio ex-

* Doctora en Derecho por la UNAM, Profesora. Autora de diversos libros y artículos en materia de comercio exterior. Ha participado en Paneles Binacionales del TLCAN.

¹ “... que desde su creación el 20 de diciembre de 1993, su asimilación y aplicación en nuestro sistema jurídico, a la fecha, ha provocado una serie de problemáticas, es suficiente, revisar las posturas y acciones de los productores y organizaciones nacionales, que aún existían en esas fechas y los que aún pueden existir; así como las de las autoridades en turno –poder ejecutivo-, quienes hacían conceptualizaciones disímboles, muy ajenas a lo jurídico, prevalecía una lectura centrada en el ámbito “relativamente económico”, suponían una estabilidad económica y empleo, incluso, como la línea para una integración americana –con todo lo que el esquema multilateral de comercio implica- Había - quienes sostenían que el TLCAN podría ser un instrumento “para quedarse” porque pensaban que era una solución a las necesidades económicas del país, suponían, que estaba muy lejos de intentarse una mínima adición o modificación, sin embargo, día con día los resultados económicos eran desastrosos, y siempre se justificaba que era el resultado de elementos macroeconómicos, y no se consideraba que pudieran ser, entre otros factores, la desigualdad jurídica, de estructuras de consumo, etc, que existía, entre los que en un momento pudieron considerarse socios comerciales del TLCAN, ya que lo real era que tanto Canadá como Estados Unidos de América, se habían convertido en contrapartes, en una serie de casos que se fueron instrumentando por los representantes de los sectores, litigantes, quienes considerábamos que

terior, promoviendo su eficacia con la presencia de un instrumento jurídico como lo es el TLCAN, que sigue vigente y que independientemente de que diversas disposiciones han sido negociadas, algunas “relativamente asimiladas y aplicadas”, otras “aparentemente” agotadas en un esquema de desgravación arancelaria en la zona de libre comercio pero no debemos olvidar que en el TLCAN se negociaron sectores muy importantes de mercancías como el agropecuario –fundamental para la seguridad alimentaria- y en la mayoría de sus disposiciones, los sectores de servicios, inversión y propiedad intelectual (objetos del comercio exterior, con mayor repercusión económica) así como en el empleo, comparándolo con el de los propios bienes.

Asimismo, un acto trascendental es reconocer que un año después de la publicación del TLCAN en 1994, se publicaron diversos ordenamientos multilaterales con la Organización Mundial de Comercio, detonándose un sin número de hechos y actos que hacen replantear la “Visión y Acción Jurídica de una Estado” como el nuestro.

En el transcurso de los años algunos de los sectores productivos negociados en el TLCAN han presentando peticiones, demandas concretas y exigencias para su renegociación, mejor asimilación y aplicación con un nuevo “tratamiento jurídico” de este Tratado, lo que hasta la fecha se ha convertido en una inquietud por parte de quienes nos encontramos inmersos en estos temas, entre otros:²

- Si se ha demostrado que el TLCAN, en nuestro caso, se omitieron diversas consideraciones jurídicas básicas para la negociación, asimilación y aplicación del TLCAN, en materia de bienes, servicios propiedad intelectual e inversión.

- Si existen Tratados multilaterales tanto para bienes como para servicios, propiedad intelectual de OMC, aplicados con posterioridad al TLCAN, con objetivos diferentes, entre otros: el desarrollo económico, la eficacia jurídica.

era necesario aplicar de mejor forma el sistema jurídico mexicano en materia de comercio exterior, en específico, por ilegalidades probadas que las autoridades manifestaban al aplicar las disposiciones establecidas en un TLCAN, que las de nivel multilateral con la Organización Mundial de Comercio OMC, e inobservar otras acciones contenidas en TLCAN, a tiempo en beneficio de los sectores productivos.”Hernández Ramírez Laura. “Líneas Generales Para una Nueva Negociación Jurídica del TLCAN” *El Comercio Exterior y la Gestión Aduanal en el Siglo XXI*” Obra Coordinada por Arturo Oropeza García. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2009. pag. 317.

² En investigaciones previas, publicadas en libros y artículos, hemos desarrollado parte de esta hipótesis, enfocada parcialmente a una nueva negociación jurídica del TLCAN; Ahora destacamos que también es necesaria la asimilación y la aplicación siguiendo consideraciones que ya se habían observado como necesarias para la negociación jurídica.

EL TLCAN Y SU EFICACIA PARA MEJORAR EL SISTEMA JURÍDICO

— Si se han presentado por diversos sectores productivos, una serie de problemáticas jurídicas-económicas, con la aplicación del TLCAN;

Entonces para lograr la “eficacia del sistema jurídico mexicano en materia de Comercio Exterior” ¿cómo debiéramos negociar, asimilar y aplicar el TLCAN que regula bienes, servicios e inversión, para armonizar sus disposiciones jurídicas respetando fundamentalmente nuestra Constitución, la existencia de los Tratados Comerciales Multilaterales, Leyes Federales, los principios del Derecho Internacional Público, y el desarrollo económico?

Por ello, haremos un breve análisis de algunos sectores negociados en el TLCAN, destacando la actuación del gobierno, algunas problemáticas y resoluciones adoptadas al respecto; permitiéndonos hacer un planteamiento general para negociar, asimilar y aplicar Tratados Comerciales en el Sistema Jurídico Mexicano, refiriéndonos al caso específico del TLCAN -; destacando cinco elementos claves en el sector agropecuario, que vertimos en conclusiones y propuestas.

II. Breve análisis de algunos sectores negociados en el TLCAN **—Actuación del Gobierno, problemáticas, resoluciones—**

Es necesario recordar que el TLCAN, de origen fue un instrumento muy atrevido al negociar sectores como “servicios e inversión”, sin tener un fundamento multilateral de comercio, como sí existía en materia de mercancías, que si bien en este sector fue una negociación muy expuesta, en diversos subsectores —como el agropecuario— y con el pasar de los años se ha podido probar lo complejo y las graves consecuencias, así también vemos ese cariz en los sectores de servicios e inversión.

En efecto, de los XXII capítulos del TLCAN, se han logrado diversos trabajos serios de investigación que permiten concluir la gran afectación jurídica y económica por la indebida negociación, la desigualdad jurídica, la deficiente asimilación y aplicación de éstos en nuestro sistema jurídico.³ De igual forma podríamos identificar los diversos sectores en los cuadros de casos nacionales e

³ Witker Velasquez Jorge, *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte: análisis, diagnóstico y propuestas jurídicas*, UNAM, México, 1993.

———, Coord., “El Tratado de Libre Comercio de América del Norte: Evaluación jurídica a diez años después.”, II- UNAM, México, 2005.

Hernández Ramírez, Laura. Witker Velasquez Jorge Alternativas de defensa del Sector Agropecuario. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Centro De Desarrollo Rural Sustentable, Cámara de Diputados. 2007

———, “Comercio transfronterizo de servicios a 10 años del TLCAN” en *El Impacto del TLCAN en México a los 10 años*, Coloquio Internacional, CISAN, 2004.

internacionales que hemos presentado en trabajos de investigación,⁴ algunos aun sin resolverse en su totalidad, y que seguramente darían elementos para ejercitar acciones de responsabilidad patrimonial del Estado, conforme a la nueva ley de la materia, lo que sería una razón mas para *negociar, asimilar y aplicar debidamente el TLCAN*, y no dejar un instrumento jurídico, que los servidores públicos utilizan para provocar afectaciones a los derechos de los sectores productivos, y que después tienen que cumplimentar con elementos patrimoniales del Estado, por lo que es necesaria la armonización y tener un mejor Estado de Derecho.

Como hemos precisado ya en otras investigaciones "... es necesario considerar, que según los sectores de comercio de bienes, servicios, propiedad intelectual, inversiones y según las Instituciones Jurídicas establecidas, son los casos en los que se ha presentado, desde una consulta, un procedimiento administrativo, recursos, juicio de Nulidad, Amparo Indirectos y Directos, mecanismos alternativos de solución de controversias –Paneles en vías bilaterales o multilaterales (en ocasiones las dos, provocando cierta inseguridad jurídica, caso fructosa ante OMC y conforme a TLCAN) algunos con éxito, otros no, pero provocando modificaciones al sistema, sin lograr aún una armonía en el sistema jurídico mexicano".

II.1. El Gobierno Federal ante el TLCAN

A nivel constitucional tenemos una serie de disposiciones que establecen cómo debe actuar el Gobierno ante la Firma de Tratados Comerciales, tanto en la negociaciones como en la asimilación y aplicación, y se requiere coordinar efectivamente los trabajos por parte del Gobierno Federal para respetar el sistema jurídico del Régimen de Comercio Exterior en el que estamos implicados, ya que un gobierno no puede ni debe suponer que estamos perfectos en la negociación como en la asimilación y aplicación de sus Tratados comerciales, sino analizar y mejorar. En el caso del TLCAN como lo hemos visto en los diversos foros, por parte del Ejecutivo, cuando se han hecho una serie de extrañamientos en el Congreso, y cuestionado sus acciones en el Poder Judicial, por lo que resulta importante hacer un breve análisis de estas actuaciones en las tres funciones de gobierno ante el TLCAN, y promover sus coordinación, para que se responda efectivamente por un Estado Nacional ante las diversas crisis que se han presentado y alcanzar la "eficacia jurídica".

⁴ Hernández Ramírez, Laura. Hacia un Nuevo Régimen Jurídico de Comercio Exterior en México. Sistemas Jurídicos Contemporáneos: México China. En Edición.

EL TLCAN Y SU EFICACIA PARA MEJORAR EL SISTEMA JURÍDICO

Ejecutivo

Gran reto ha sido para el Ejecutivo controlar el seguimiento de una negociación que nació con mucha confianza en que sería la panacea de las grandes problemáticas del país en esa fecha y ver q todo este proceso, no logra el empleo y los millones de dólares, antes bien estamos ante crisis climáticas, económicas, financieras, sanitarias, etc.,.

¿Cómo tratar de hacer creer que el TLCAN era perfecto, y que no tenía que ejecutarse de acuerdo a una sistemática jurídica? fue mucho el daño económico, social y a los derechos humanos, el no actuar con una lógica jurídica, en defensa de los intereses nacionales y el propio desarrollo económico, tal es el costo, que ante la mejor oferta por la firma del TLCAN; no hemos podido ver el sueño de la “integración americana”, antes bien por las crisis de seguridad, climáticas, económicas, los Estados “socios o contrapartes” ven por su interior, antes que pensar en los vecinos o los llamados socios comerciales.

Aunque los gobiernos hacen su mejor esfuerzo por exponer en sus reportes, respecto al TLCAN; que ha sido lo mejor y aún puede funcionar como está, muchas también han sido las quejas por parte de los sectores productivos y sociales tanto en nuestro país como en Canadá.⁵

Ante tantas afectaciones a nuestros sectores productivos del sector agropecuario por el TLCAN, se firmó el Acuerdo Nacional para el Campo (ANC), fue el resultado de las fallas en la negociación, asimilación y aplicación debida de los compromisos internacionales, que han creado un marco jurídico e institucional del sector agropecuario deficiente y muchas veces ilegal; por lo que una acción pendiente es su debida ejecución, ya que por su propia naturaleza jurídica, de Acuerdo de Concertación, sustentado en los artículos 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 37, 38 y 39 de la Ley de Planeación y en resoluciones los propios Tribunales nacionales⁶ y otros; es jurídicamente válido y debe dársele un cumplimiento eficaz, en el caso específico el Ejecutivo Federal a dar el debido cumplimiento para fomentar el desarrollo económico del sector agropecuario, con todo lo especificado en los numerales 48, 60, 63 etc.; del mismo; ya que los propios sujetos participantes en él, reconocieron el incumplimiento del marco jurídico, por lo que están obligados a ejercitar en forma urgente lo estipulado en dicho Acuerdo, en específico lo relativo a la OMC en este caso, el Acuerdo sobre Agricultura y el TLCAN, todo de conformidad con la Constitución.

⁵ Ver caso maíz por la FARM BIL, y otros.

⁶ Como es el caso de los juicios de nulidad en cupos de importación, promovidos por el Consejo Mexicano de Porcicultura, A.C., ya citados; y otras organizaciones de productores.

En efecto, el Ejecutivo Federal no ha dado el debido seguimiento a los compromisos asumidos en el ANC, ya que no es suficiente que informe limitadamente que ha realizado supuestas consultas, con sus homólogos canadienses o estadounidenses, respecto a compromisos derivados del TLCAN, o en sus Decisiones Conjuntas, en las cuales concluyen que todo está correcto, cuando no ha dado seguimiento a diversas peticiones de los sectores productivos ante la falta de cumplimiento por parte de EUA y de funcionarios mexicanos de los compromisos acordados bajo el TLCAN, además de que no existen resoluciones razonadas y fundadas por la propia Comisión de Comercio del TLCAN, al respecto.

Asimismo, como hemos señalado, limitadamente se ha obtenido compromiso en donde los gobiernos ante la Comisión del TLCAN, se comprometan a dar cumplimiento a lo acordado en el tratado; El ejecutivo, no ha utilizado todos los mecanismos de defensa ante dichos incumplimientos, ni vía TLCAN, ni vía OMC, de conformidad con el primer párrafo del numeral 48 del ANC, que establece:

48. Con fundamento en la profundización de las asimetrías propiciadas por apoyos y subsidios extraordinarios, y tomando en consideración los 10 años transcurridos a partir de la negociación del TLCAN, el Ejecutivo Federal aplicará todos los mecanismos de defensa establecidos en las leyes correspondientes...

Es importante, recordar que el ANC, otorga derechos a los sectores productivo y social, lo anterior con fundamento en el propio artículo 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; que como hemos analizado en párrafos anteriores, conforman parte del sistema de defensa del desarrollo económico considerando a todos los sectores productivos y sociales, entre otros el sector agropecuario.

Por lo que éste, es un instrumento de compromisos y acciones específicas pendientes de realizar para defender al Sector Agropecuario, de conformidad a diversas disposiciones contenidas en Tratados y Leyes Federales, entre otros, y a hora negociar jurídica y debidamente sin tantas concesiones, con igualdad jurídica con los Estados.⁷

⁷ Todos los acuerdos de OMC, TLCAN y tlc's, leyes federales, Ley de Comercio Exterior, Ley Federal de Desarrollo Rural Sustentable, etc.

EL TLCAN Y SU EFICACIA PARA MEJORAR EL SISTEMA JURÍDICO

Legislativo

Fue un detonante el que los sectores acudieran sin temores ante esta instancia, presentando las acciones que habían tramitado ante el Ejecutivo por las ilegalidades que observaban que se habían cometido por parte de éste,⁸ muchas han sido las comparecencias por parte de los representantes del Ejecutivo, para presionarles a que cumplan los compromisos Constitucionales y los Tratados Internacionales y no privilegien en su mayoría solo disposiciones del TLCAN, cuando no ha existido reciprocidad o se han dado mayores concesiones. Casos que aún están en trámite, para tratar de mejorar el sistema jurídico.

Se han realizado Leyes para contrarrestar las problemáticas del TLCAN, Leyes de Ingresos, que desde el 2002, se trato de apoyar por este medio a diversas productos agropecuarios, desafortunadamente sin éxito, Ley de Impuesto Especiales a Productos y Servicios las impuestos y medidas fiscales impuesta a refrescos y otra bebidas del IEPS, Ley Federal Sustentable de la Caña de Azúcar, pero no se han atendido modificaciones clave, como la Ley de Inversión Extranjera, para evitar la inversión extranjera hasta el 100% en determinados sectores, cuando en los otros Estados del TLCAN no se respetaban los compromisos del mismo Tratado y se pudieron utilizar diversas medidas, caso autotransporte de carga.

Judicial

Como hemos señalado, existen una serie de casos en los que el Poder Judicial ha tenido que pronunciarse, reconociendo que ha sido difícil obtener grandes pronunciamientos en contra del propio TLCAN, por el tecnicismo que merece el Amparo, que podríamos observar un buen número de resoluciones que van desde amparos directos, indirectos, hasta las revisiones, controversias constitucionales; así tenemos que hubo un amparo desde 1993 cuando se emitieron diversas modificaciones a Leyes por la promulgación del TLCAN, y de diversos actos que se han emitido con fundamento en éste, incluso en contra de Leyes que el Legislativo ha tenido que emitir para contrarrestar las diversas problemáticas del TLCAN, como lo fue el Caso de la Ley Sustentable de la Caña de Azúcar.

⁸ Ver procedimientos administrativos, juicios de diversas organizaciones que hemos defendido, y por lo que consideramos necesario que tuviera participación el Congreso, lo que pudo ayudar en algo a los sectores por las agravantes del TLCAN.

II.2. Problemáticas por la negociación, asimilación y aplicación del TLCAN

Las mayores problemáticas se han presentado con Estados Unidos,⁹ de dónde existe mayor dependencia comercial. Con un incremento importante en las importaciones, con China, la Unión Europea, Chile, Brasil.

En el sector agropecuario, se ha vivido una de las grandes problemáticas y desafíos, ya que como bien sabemos Estados Unidos de América, ha permanecido con un esquema de subsidios bien establecido desde hace muchos años, sin embargo, por nuestra parte, el gobierno consideró aceleración arancelaria a la propiamente acordada de origen en el TLCAN, por cupos de importación, se hicieron demasiadas concesiones, lo que dio origen a diversas controversias aun sin resolverse, en prácticas desleales, reglas de origen, salvaguardas etc. En el sector manufacturero se han presentado diversas problemáticas, sobre todo en prácticas desleales de comercio internacional con Estados Unidos; también demasiado controvertido el tema de energéticos, propiedad intelectual, el mecanismo de solución de diferencias.

En el Comercio de Servicios, en los subsectores de telecomunicaciones, servicios financieros, en autotransporte de carga, por ejemplo en el sector de autotransporte de Carga, contra Estados Unidos, que no obstante el procedimiento administrativo iniciado en tiempo por las organizaciones, en el que se solicitaban medidas de efecto equivalente ante la renuencia de EUA a aplicar sus compromisos de TLCAN, fue hasta el 18 de marzo del 2009, que se publica un Decreto por el que se modifica el artículo 1 del diverso por el que se establece la Tasa aplicable durante 2003, del Impuesto General de Importación para las mercancías originarias de América del Norte, por lo que respecta a las mercancías originarias de los Estados Unidos de América publicado el 31 de diciembre del 2002, aplicando a más de 100 productos, aranceles entre 16% al 20%,¹⁰ y como se observa en los antecedentes, México, en el caso, obtuvo la razón a través del Pa-

⁹ Debemos reconocer que Estados Unidos de América, ha sido el mas beneficiado en el esquema de Resolución de controversias a nivel multilateral en OMC, ya que ha presentado como reclamante más de 92 casos y en 105 aproximadamente como demandado, en donde difícilmente aplica las recomendaciones, regularmente tiene que existir un esquema de negociación o quitar beneficios, como lo ha hecho México u otros Estados.

¹⁰ Sin embargo, diversos sectores productivos, no estuvieron de acuerdo en la selección de productos, ya que existen diversas problemáticas en otros, que no fueron considerados y que requieren de una defensa oportuna porque han sido afectados por las importaciones originarias o provenientes de los Estados Unidos de América, además de que ellos, habían solicitado previamente la aplicación de dichas medidas, como se observa de solicitudes selladas ante la Secretaría de Econo-

EL TLCAN Y SU EFICACIA PARA MEJORAR EL SISTEMA JURÍDICO

nel arbitral, el 6 de febrero del 2001, a un año de haber iniciado el caso; 2 de febrero del 2000, es decir, ocho años después, el Gobierno mexicano decide aplicar las medidas de efecto equivalente.

Caso ARB(AF)/00/03, en materia de Inversiones, capítulo XI del TLCAN, cabe destacar que la empresa Waste Management Inc, se presentó en dos ocasiones, ante el foro del CIADI, del Banco Mundial, en contra de los Estados Unidos Mexicanos, demandando 60 millones de dólares, por afectación a una supuesta inversión que se realizara a través de una concesión de prestación de servicios públicos parcial de limpieza en el Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero; supuestas violaciones a los artículos 1105 y 1110 del TLCAN, muy adverso al sistema jurídico mexicano, pierde los dos casos, siguiendo una sistemática y estrategia jurídica, se logró que la garantía que debe otorgarse a los gobiernos por la prestación de servicios públicos municipales, después de mas de 20 acciones jurídicas durante diez años desde 1998-2008, se ejercitara la fianza con los intereses por el pago de daños y perjuicios, que ha sido recuperado por el Municipio de Acapulco de Juárez, que obviamente repercutió en los intereses de la empresa Waste Management Inc.

En Practicas Desleales de comercio internacional, es todo un sistema jurídico que aún no se ha armonizado y podemos ver una serie de casos en mercancías, en la mayoría de los sectores, con diversos países, en su mayoría con EUA y China, sin embargo, surgieron diversos amparos, y ya se resolvió a favor de los productores mexicanos, como lo fue el caso de fructosa, por lo que en enero de 1998 México impuso cuotas compensatorias a las importaciones de fructosa de EU, en junio de 2000 el OSD de la OMC resolvió en contra de México, la impugnación formulada por EU, en mayo de 2002, México eliminó las cuotas compensatorias impuestas a la fructosa en cumplimiento a la orden del panel del Capítulo XIX del TLCAN, solicitado por importadores y exportadores.

Sin embargo, México modifico la Ley de Impuesto Espaciales a Productos y Servicios, los impuestos y medidas fiscales imestablecidos a refrescos y otra bebidas del IEPS, el 1 de enero y 30 de diciembre de 2002, y 31 de Diciembre de 2002, por lo que Estados Unidos, impugna un mecanismo ante OMC, en el que otorga la razón, y se solicita la apelación, por lo que el 29 de noviembre de 2005, el OA emite su informe que confirma la decisión del GE, entre otros puntos en sentido de que: El artículo 53 de la Ley de Comercio Exterior LCE es incompati-

mía. Por lo que debe haber un criterio por parte del Gobierno para tomar este tipo de decisiones, y otorgar beneficios efectivos, tal vez se requiera defender más a productos estratégicos, y no el vino, o los chicles, como es el caso. Situación repetida, por nuestro Gobierno, ya que había aplicado ese criterio al suspender beneficios cuando se gano el caso de la Ley BYRD, en OMC.

ble con los artículos 6.1.1 del AA y 12.1.1 del ASMC; El artículo 64 de la LCE es incompatible con los artículos 6.8 del AA y 12.7 del ASMC; El artículo 68 de la LCE es incompatible con los artículos 5.8, 9.3 y 11.2 del AA y 11.9 y 21.2 del ASMC; El artículo 89D de la LCE es incompatible con los artículos 9.5 del AA y 19.3 del ASMC; fue así que el 21 de diciembre de 2006 se modificó nuestra Ley de Comercio Exterior, situación que ha sorprendido, el que en poco tiempo nuestro gobierno si aplique las recomendaciones de este tipo de órganos, y Estados Unidos de América no lo haga, e incluso no efectúe los compromisos del propio TLCAN.

III. Cómo negociar, asimilar y aplicar el TLCAN en el Sistema Jurídico Mexicano para ser "eficaz"

La "eficacia jurídica" en cualquier sistema de un Estado, debe ser primordial, por lo que, en nuestro caso, no debemos olvidar en el transcurso del tiempo, sobre todo cuando asumimos este objetivo en la propia OMC, lo que se convierte en un gran reto. Por ello, *negociar, asimilar y aplicar Tratados Comerciales en el sistema jurídico mexicano*, son acciones que no debemos omitir, para sostener el orden de un Estado de Derecho, y por ende, "su eficacia", por lo que el TLCAN, no debe quedar estático, y así superar todas las problemáticas que se han suscitado.

En efecto, si partimos de la misión de un Estado de Derecho, en donde se deben aplicar los principios de congruencia jurídica, garantía de audiencia, seguridad jurídica, debido proceso, supremacía constitucional, y desarrollo económico y social establecidos en los artículos 4, 5, 14, 16, 25, 26, 27, 28, 32, 131 y 133, en tres aspectos fundamentales como estrategia jurídica integral: negociación, asimilación de las disposiciones internacionales en el derecho interno, y en la aplicación del propio sistema –hacer defensas oportunas y eficaces a través de las diversas disposiciones y procedimientos-; entonces también, debemos considerar como visión de un Estado como el nuestro, aplicar una estrategia jurídica integral con acciones efectivas a través de políticas públicas para el desarrollo económico y social de los sectores productivos mexicanos.

Cabe recordar que hemos propuesto un razonamiento metodológico, para la negociación, asimilación y aplicación de Tratados comerciales en general, en el Sistema Jurídico Mexicano,¹¹ reconociendo que también se deben hacer estas consideraciones para la asimilación y aplicación del TLCAN.

¹¹ "...II. Consideraciones para negociar, asimilar y Aplicar Tratados Comerciales en el Sistema Jurídico Mexicano –análisis del TLCAN-.

A partir de un análisis jurídico, sabemos que son diversos los razonamientos a considerar para determinar que Tratado aplicar en términos generales o específicos, en el caso de los diversos

EL TLCAN Y SU EFICACIA PARA MEJORAR EL SISTEMA JURÍDICO

En otras investigaciones, profundizamos al respecto, ahora nos corresponde analizar las acciones en un sector en específico el sector agropecuario, por lo que lo desarrollamos conforme a lo siguiente: primero, debemos aplicar los principios generales del derecho conforme a nuestro sistema jurídico constitucional -supremacía constitucional que se ha perdido-, y reestablecer el principio de congruencia jurídica, así como los principios del derecho internacional público; segundo, debemos aplicar los acuerdos multilaterales de la “OMC”, en términos generales o específicos.¹²

Con lo anterior, estamos aplicando una técnica jurídica de armonización, para que exista eficacia jurídica y efectiva coordinación en el Poder Público sea Legislativa, Ejecutivo y Judicial, así como en los diversos ordenes de gobierno. Este seguimiento de acciones tendría mayor efecto ante la ejecución de diversos procedimientos que se deben y pueden instarse simultáneamente.

III.1 Aplicar Principios y derechos Constitucionales y de Derecho Internacional

III.1.1. Supremacía constitucional y congruencia jurídica

Para mantener el orden jurídico en cualquier Estado, es indispensable considerar su Constitución, por lo que constantemente hemos insistido en posiciona-

Acuerdos de la OMC y de los diversos tlc's,¹³ en particular el TLCAN, de los que México forma parte; cuando se están afectando los intereses jurídicos de nuestro Estado en la mayoría de los sectores productivos, por una negociación fuera de la lógica jurídica de nuestra Constitución, y/o por los incumplimientos de una de las partes a los compromisos establecidos, dichas consideraciones serían, entre otras:

- Si el Tratado comercial (TLCAN) está o no de conformidad con la Constitución; vicios de origen, etc.
- Si el Tratado comercial (TLCAN) respeta el Principio de Congruencia Jurídica y Supremacía Constitucional; el contenido de otros Tratados y Leyes Federales.
- Si el Tratado comercial (TLCAN) toma en cuenta lo relativo a la preeminencia del Multilateralismo ante el Regionalismo; la validez del Protocolo de Adhesión de México al GATT en TLCAN.
- Si el Tratado comercial se fundamenta en otro Tratado, como en el caso del TLCAN, que se fundamenta en el artículo XXIV del GATT '47, exclusivamente en mercancías -aunque erróneamente se hayan negociado otros sectores, como servicios e inversión, sin fundamento.
- Si se aplica un Tratado posterior de la misma materia bajo el principio general de derecho *lex posteriori, anteriori derogat* y *lex specialis, generalis derogat*, (TLCAN y otros Multilaterales de OMC).” Hernández Ramírez, Laura. Líneas Generales... *Ob. Cit.* Hernández Ramírez, Laura. *Visión y Acciones Jurídicas Ob. Cit.*

¹² Hernández Ramírez, Laura. *Visión y Acciones Jurídicas Ob. Cit.* -por ejemplo, la apertura para 2008.

mientos académicos, y en procedimientos, el seguimiento efectivo y respeto a nuestro sistema jurídico, mismo que se ha olvidado, ocasionando diversas problemáticas que aún estamos en tiempo de resolver.

En un Estado de derecho como el nuestro se aplican los principios generales del derecho como lo establece el artículo 14 constitucional que a la letra dice:

... deberá ser interpretada conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

Mismo que se relaciona con el principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 de la CPEUM, consistente en el respeto *prima facie* de Tratados y Leyes Federales, que sólo serán Ley Suprema de la Unión, cuando estos estén de acuerdo a la propia Constitución, en efecto, establece lo siguiente:

Sólo... los Tratados que estén de acuerdo con la Constitución de conformidad con el artículo 133 de nuestra carta fundamental, serán la Ley suprema de toda la Unión.¹³

Por lo que es necesario considerar que para dar cumplimiento a lo establecido en este artículo, se deben analizar los Tratados que México ha suscrito, entre otros, los de la "OMC" y el "TLCAN", entre otros; y ver que estén de acuerdo con la Constitución.

Otro principio es el contenido en el artículo 17 constitucional, el de "congruencia jurídica" que en sí es un principio general del derecho de conformidad con el artículo 14, *ex profeso* establece los lineamientos de todo acto de autoridad, y en *strictu sensu*, observamos los lineamientos para emitir una resolución, no debemos olvidar que al hablar de cualquier acción relacionada con actos del poder público; es decir, una aplicación "*latu sensu*", en amplio sentido, nos conlleva a aplicar estos principios en el tema que nos ocupa, negociación y publicación de Tratados, leyes, seguimiento en procedimientos administrativos defensas jurídicas a nivel nacional e internacional, en este caso del TLCAN y los Tratados Multilaterales.

En efecto, para aplicar el principio de supremacía constitucional y congruencia jurídica, debemos destacar los temas de desarrollo económico nacional, de soberanía y seguridad alimentaria, salud humana, de sanidad y salud de la flora y fauna, de inocuidad alimentaria –referido a todos los sectores productivos que

¹³ Énfasis añadido.

EL TLCAN Y SU EFICACIA PARA MEJORAR EL SISTEMA JURÍDICO

están contenidos en los XXII capítulos del TLCAN- establecidas en los artículos 4, 5, 25, 26, 27, 28, 32, 73 fracciones XXIX-E y XXIX-F, 89 fracción X, 108, 131, que deberían estar contenidos en TLCAN, como si lo están en otros tratados.

Antes de analizar otros elementos de que deben estar contenidos en la negociación jurídica del TLCAN, y otros Tratados, observaremos el contenido otros Tratados Internacionales que consideran fundamental los principios para la celebración de Tratados comerciales, en este caso, los artículos 30 y 31 de la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados, en los que se establecen los principios de Buena Fe, observancia y respeto de los derechos Económicos y Sociales, como la Seguridad Alimentaria, la propia interpretación de los Tratados, y el principio de que Tratado posterior de la misma materia deroga el anterior; mismos que se anteponen, frente a cualquier situación contraria establecida en el "TLCAN", o en cualquier otro acuerdo comercial o ley federal.

Es decir, la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados del 23 de mayo de 1969¹⁴ establece disposiciones, entre otras, a considerarse son los artículos para identificar el principio de buena fe, así como la existencia de los dere-

¹⁴ "Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados"

U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331, entered into force January 27, 1980.

Viena, 23 de mayo de 1969

30. Aplicación de tratados sucesivos concernientes a la misma materia. 1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas, los derechos y las obligaciones de los Estados partes en tratados sucesivos concernientes a la misma materia se determinaran conforme a los párrafos siguientes.

2. Cuando un tratado especifique que está subordinado a un tratado anterior o posterior o que no debe ser considerado incompatible con ese otro tratado prevalecerán las disposiciones de este último.

3. Cuando todas las partes en el tratado anterior sean también partes en el tratado posterior, pero el tratado anterior no quede terminado ni su aplicación suspendida conforme al artículo 59, el tratado anterior se aplicara únicamente en la medida en que sus disposiciones sean compatibles con las del tratado posterior.

4. Cuando las partes en el tratado anterior no sean todas ellas partes en el tratado posterior:

a) En las relaciones entre los Estados partes en ambos tratados se aplicará la norma enunciada en el párrafo 3:

b) En las relaciones entre un Estado que sea parte en ambos tratados y un Estado que sólo lo sea en uno de ellos, los derechos y obligaciones recíprocos se regirán por el tratado en el que los dos Estados sean partes.

5. El párrafo 4 se aplicará sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 41 y no prejuzgará ninguna cuestión de terminación o suspensión de la aplicación de un tratado conforme al artículo 60 ni ninguna cuestión de responsabilidad en que pueda incurrir un Estado por la celebración o aplicación de un tratado cuyas disposiciones sean incompatibles con las obligaciones contraídas con respecto a otro Estado en virtud de otro tratado.

59. Terminación de un tratado o suspensión de su aplicación implícitas como consecuencia de la celebración de un tratado posterior. 1. Se considerará que un tratado ha terminado si todas las partes en él celebran ulteriormente un tratado sobre la misma materia y:

chos económicos y sociales, la validez de un Tratado cuando este es de la misma materia privilegiando el posterior, conforme a los artículos, 30, 31, 59 y otros,¹⁵ estas disposiciones precisan la relación de subordinación entre tratados, y también en qué casos de excepción prevalecerán las obligaciones de ciertos acuerdos internacionales de los cuales derivan derechos fundamentales.

Asimismo, en la Carta de la "ONU", el artículo 55 establece:

Artículo.- 55 Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, la Organización promoverá:

A) Niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos y condiciones de progreso y DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL...

Por lo anterior, éstas Convenciones o acuerdos son de interés público, y están de conformidad con lo establecido en los artículos 4, 5, 25, 26, 27, 28, 131 y 133 de la CPEUM; por lo que resulta necesario que el "TLCAN" los contenga al igual que los Acuerdos Multilaterales de la "OMC"

Lo anterior, se encuentra relacionado al aplicar *el principio de congruencia jurídica* en el comercio exterior de mercancías, servicios e inversión, subsectores contenidos en el TLCAN, por lo que la negociación jurídica, debe considerar fundamentalmente lo establecido en los artículos 4, 5, 25, 26, 27, 28, 32, 89, fracción X, 108 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; principio que da la supremacía a nuestra Carta Magna.

En consecuencia, primero debemos reconocer que el contenido de los artículos 25, 26, 27 Y 28 de la Constitución, son las principales disposiciones que fomentan el desarrollo económico nacional, en donde se consideran a los diversos agentes económicos que participan en él, bajo un contexto de economía mixta de rectoría económica del Estado; y por encima de estas disposiciones no se pueden encontrar las disposiciones que derivan de un tra-

a) Se desprende del tratado posterior o consta de otro modo que ha sido intención de las partes que la materia se rija por ese tratado; o

b) Las disposiciones del tratado posterior son hasta tal punto incompatibles con las del tratado anterior que los dos tratados no pueden aplicarse simultáneamente.

2. Se considerará que la aplicación del tratado anterior ha quedado únicamente suspendida si se desprende del tratado posterior o consta de otro modo que tal ha sido la intención de las partes."

¹⁵ Instrumentos jurídicos de Derecho Internacional que establecen lo relativo al Derecho de los Tratados, y de los cuales México forma parte.

EL TLCAN Y SU EFICACIA PARA MEJORAR EL SISTEMA JURÍDICO

tado o acuerdo comercial, ya sea multilateral o bilateral, como sería el caso del TLCAN.¹⁶

Al respecto, existen diversos aspectos a considerar para ser adecuados en las negociaciones futuras de DOHA y otras, siempre bajo el esquema establecido en nuestra Constitución y en los referidos Acuerdos Multilaterales, en donde se reconocen diversas instituciones jurídicas del comercio internacional. Por lo que al asimilar los compromisos internacionales el *Poder Legislativo* debe observar que:

Los Tratados, sobre todo los de materia comercial, que afectan al interés nacional, en específico al sector productivo agropecuario y el empleo, considerados en el "ASA", y que se deben asimilar a nivel de Legislación Federal, a través de la participación del Congreso, en un trabajo conjunto por respetar el principio de congruencia jurídica en la firma de dichos Tratados, los cuales muchas veces van más allá de la Constitución, y de las propias Leyes Federales; como lo es el caso del "TLCAN".

Asimismo, para estar de conformidad a lo establecido en el Artículo 131 de la Constitución, que establece la *Facultad Originaria* para regular el Comercio Exterior, el Congreso debe evitar de origen las problemáticas, ya que no se debe emitir leyes subordinadas a Tratados comerciales, en forma lisa y llana; ya que el desconocimiento del orden jurídico que se observa en estas disposiciones al señalar tal subordinación deben subordinarse a su vez a que "...siempre que estén de acuerdo a la Constitución", y así establecer debidamente la línea al Ejecutivo de no privilegiar disposiciones en forma arbitraria, también el Poder Judicial, no tendrá el conflicto en pronunciarse en uno u otro Tratado, no obstante que los jueces y magistrados ya han definido resoluciones, en el respeto a la Convención de Viena Sobre el derecho de los Tratados, y en defensa de productores nacionales, sin embargo, la ejecución de sentencias y la responsabilidad a los funcionarios ilegales lleva un proceso, que no alcanza compensar la pérdida de empleos y de producciones nacionales.

Además, debe reconsiderarse la reciente reforma del artículo 89 fracción X constitucional sobre la modificación de los tratados.

De igual forma, debe regularse la inversión extranjera, sin esta reforma seguirán los posicionamientos de transnacionales como controladoras de diversos sectores, y a su vez las imposiciones en el consumo nacional de los intereses de estas empresas, sobre el interés nacional.

¹⁶ A diferencia de muchos doctrinarios y conocedores de la materia internacional, nosotros consideramos que las disposiciones de derechos internacional no pueden estar por encima de la Constitución Política de nuestro país, cualquier criterio diverso es una exacerbación de la postura monista.

Asimismo, debemos reconocer que son factibles las modificaciones del TLCAN, ya que este, es un acuerdo y por lo tanto, incluye dentro de sus propios preceptos disposiciones sobre su propia modificación, por lo que el gobierno debe hacer los planteamientos eficaces y oportunos, de conformidad a que este tratado se fundamenta en el artículo XXIV del GATT, pero tiene disposiciones encontradas, no esta de acuerdo a nuestra Constitución; y afecta normas de orden público, y si uno de los objetivos de OMC, es la “eficacia jurídica en cada uno de los sistemas de cada Estado”, y si la propia Comisión del TLCAN, a señalado como seguimiento el respeto al Multilateralismo, bien se debe mantener un orden jurídico, así como lo siguiente.

En la práctica hemos olvidado la categoría de Estado en desarrollo (PED), que efectivamente nos corresponde en el ámbito del comercio internacional, por lo que se debe utilizar esta condición para establecer las reglas de comercialización en la negociaciones multilaterales y regionales, utilizando asimismo, todos los instrumentos jurídicos multilaterales, y los de su propio sistema jurídico, para seguir negociando, asimilando y aplicando los compromisos internacionales; de conformidad con nuestra CPEUM, nuestro marco jurídico.

Un aspecto importante, es quitarle el monopolio a la Secretaría de Economía en materia de Comercio Exterior y crear una Comisión en la que participen miembros del propio Congreso en el seguimiento de disposiciones y procedimientos en esta materia entre otros el sector agropecuario, servicios e inversión.¹⁷

III.1.2. Aplicar Principios Generales del Derecho Internacional Público

La “OMC”, como hemos precisado, establece el respeto a los principios del Derecho Internacional Público, al igual que el propio “TLCAN”, por lo que ante cualquier conflicto por una indebida negociación, asimilación o aplicación jurídica de estos acuerdos, en cualquier controversia, México tiene argumentos para defender oportunamente los intereses del sector agropecuario mexicano.

¹⁷ De nada sirve estar exhortando a los Secretarios de Estado, a que informen o cumplan con lo que se les ordena, si no existe una sanción precisa, pero más servirían instituciones con la capacidad *per se* de dar cumplimiento a sus funciones, por ello la necesidad inminente de nuevas instituciones Comisión y Tribunal en materia de Comercio Internacional, que han funcionado en otros países desarrollados, y que ya observamos que esta materia en manos de personas sin capacidad o irresponsables, han atentado contra el interés nacional y se les sigue premiando en mantenerlos o incluso otorgando mejores posiciones, quienes han otorgado una posición dominante en el mercado, por ejemplo a empresas en específico como se encuentra la investigación ordenada en Punto de Acuerdo. Cámara de Senadores de fecha 17 de enero en Canal del Congreso, conflicto maíz- tortilla.

EL TLCAN Y SU EFICACIA PARA MEJORAR EL SISTEMA JURÍDICO

Como lo señala el párrafo 2 del artículo 3 del ESD, cuya finalidad del procedimiento de los grupos especiales es:

Aclarar las disposiciones vigentes -de los acuerdos abarcados- de conformidad con las normas usuales de interpretación del derecho internacional público

En el mismo párrafo se añade que:

...las recomendaciones y resoluciones del OSD no pueden entrañar el aumento o la reducción de los derechos y obligaciones establecidos en los acuerdos abarcados”, y en el párrafo 2 del artículo 19 se afirma además que:

[...] las constataciones y recomendaciones del grupo especial y del Órgano de Apelación no podrán entrañar el aumento o la reducción de los derechos y obligaciones establecidos en los acuerdos abarcados.

Por su parte el TLCAN en su artículo 102.2 lo siguiente: “2. Las Partes interpretarán y aplicarán las disposiciones de este Tratado a la luz de los *objetivos establecidos en el párrafo 1* y de conformidad con las normas aplicables del derecho internacional.”

III.1.2.1. *Aplicar principio de reciprocidad*

Han sido diversos los cuestionamientos del por qué los Estados desarrollados a pesar de firmar compromisos internacionales en los que se comprometen a respetar principios y reglas específicas para el libre comercio, prefieren buscar estrategias para seguir manteniendo un esquema de protección y de seguridad; incluso en extremo, hasta violar los mismos compromisos multilaterales, como es el caso de los subsidios, en donde la “PAC”, de la Unión europea, y la Farm Bill de EUA, son los mejores ejemplos.

Asimismo, estos efectúan una defensa jurídica, ante cualquier actuación que consideran afecta sus intereses, su soberanía nacional, su desarrollo y crecimiento económico, y otros intereses como la seguridad alimentaria, la inocuidad de los alimentos, su desarrollo rural sustentable, etc., promoviendo una misión y visión estratégica de expansión de mercado a través del incumplimiento sistemático de sus compromisos, como lo observamos en toda la lista de casos presentados ante el propio foro multilateral, enfatizando que incluso es difícil que cumplan las propias recomendaciones de este foro; ya que los países ganadores en la controversia, tienen que instrumentar una excelente estrategia jurídica, para obtener el cumplimiento de la recomendación; por lo que nuestro Estado debe identificar estas posiciones, para continuar negociando en el área e implementar los instrumentos multilaterales que le son aplicables.

También podemos observar que en estos foros para dirimir controversias, aparecen los Estados desarrollados, con mucha frecuencia, presentando diversos argumentos jurídicos, que debieran ser usados por países en desarrollo como el nuestro.

En nuestro Estado hemos identificado, que además de que la apertura comercial, no ha estado debidamente negociada, ni se ha aplicado por las contrapartes con la misma profundidad; se han otorgado mayores concesiones que las propiamente establecidas, como lo han venido haciendo algunos funcionarios en turno dependientes del Ejecutivo Federal; lo que está en contravención con el principio de reciprocidad, establecido a nivel multilateral y regional, mismo que respeta nuestro propio sistema constitucional.

Por lo anterior y considerando que el principio de reciprocidad, es uno de los principios a los que nos hemos comprometido y que en el propio Acuerdo de mercancías GATT, en donde el TLCAN se fundamenta, se privilegia este principio, debemos aplicar este principio, y asimilar debidamente los compromisos internacionales en nuestro sistema jurídico, observando que estos, estén siempre de acuerdo a nuestra Constitución; por ello, hemos considerado un punto fundamental a desarrollar para la negociación.

III.2. Considerar Acuerdos Multilaterales de "OMC": Acuerdo Sobre Agricultura "ASA"

Del análisis del contexto jurídico anterior, diversos son los razonamientos de la misma naturaleza a considerar para determinar qué Tratado aplicar, en términos generales o específicos; en este caso la preeminencia de diversos Acuerdos Multilaterales de la "OMC"¹⁸ en la negociación jurídica del "TLCAN", su asimilación y aplicación;

Reconociendo que cuando se negoció el TLCAN, si bien había consideraciones al GATT de 47 o al que lo sustituyera, el GATT del 94 y en todo caso el contenido total de los diversos Acuerdos Multilaterales de la OMC, que sí tienen un contenido armónico con nuestra Constitución, por lo que es innegable que para evitar mayores confusiones en la sistemática jurídica, se requiere considerar estos ordenamientos, al negociar, asimilar y aplicar el TLCAN. Ya hemos presentado una serie de estudios en los que concluimos que el TLCAN no contiene diversos derechos, conceptos, elementos del multilateralismo, -es necesario un análisis de cada uno de los Acuerdos de mercancías, servicios, propiedad Intelectual e in-

¹⁸ De conformidad al artículo 21 de ASA, al considerar todos los Acuerdos de OMC.

EL TLCAN Y SU EFICACIA PARA MEJORAR EL SISTEMA JURÍDICO

versión, que por razones de espacio no podemos precisar, por lo que solo destacaremos como ejemplo elementos del Acuerdo de Agricultura “ASA”, para renegociar, asimilar y aplicar el TLCAN, y lo respectivo en Leyes Federales.¹⁹

En efecto, el TLCAN, debiera considerar los diversos compromisos del “ASA”, que sintetizamos en lo siguiente: desarrollo económico, social y rural para a la seguridad agroalimentaria, exigiendo una categoría de Estado (PED), un trato especial y diferenciado, clasificación de productos especiales o sensibles, salvaguardas especiales, la Medida Global de Ayuda o de Efecto Equivalente, los Subsidios a la Exportación y el Proceso de Reforma, temas que debemos también considerarlos bajo los compromisos que derivan de los diversos Acuerdos Multilaterales de la OMC de 1994, tales como: ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES Y COMERCIO DE 1994; ACUERDO SOBRE AGRICULTURA; ACUERDO SOBRE LA APLICACIÓN DE MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS; ACUERDO SOBRE TEXTILES Y EL VESTIDO; ACUERDO SOBRE OBSTÁCULOS TÉCNICOS AL COMERCIO; ACUERDO SOBRE MEDIDAS EN MATERIA DE INVERSIONES RELACIONADAS CON EL COMERCIO; ACUERDO SOBRE LA INSPECCION PREVIA A LA EXPEDICIÓN; ACUERDO SOBRE NORMAS DE ORIGEN; ACUERDO SOBRE EL PROCEDIMIENTO PARA EL TRÁMITE DE LICENCIAS DE IMPORTACION; ACUERDOS SOBRE SUBVENCIONES Y MEDIDAS COMPENSATORIAS; Y EL ENTENDIMIENTO DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS.

Estos Acuerdos están relacionados con el sector agropecuario y reconocen los principios anteriormente señalados dentro de un marco de cooperación, entre otros el desarrollo económico establecido en nuestra Constitución; en específico, los objetivos del Acta Final de Marrakech, constitutiva de la “OMC”; el propio Protocolo de Adhesión de México al GATT que tiene plena vigencia; los

¹⁹ - El “ASA” Y el “TLCAN” están o no de acuerdo con la Constitución; respetan los principios de congruencia jurídica y supremacía constitucional, y el contenido de Tratados y Leyes Federales;

-El “ASA” prevalece ante el “TLCAN”-;

Por la Validez Jurídica del Protocolo de Adhesión de México al GATT en TLCAN;

Porque el Protocolo de Adhesión de México al GATT, considera como prioritario el Sector Agropecuario, y un trato especial y diferenciado;

Porque el TLCAN se Fundamenta en el artículo XXIV del GATT '47 o su sucesor, exclusivamente en mercancías –aunque erróneamente se hayan negociado otros sectores, como servicios e inversión-;

Por los Objetivos y el Proceso de Reforma de “Asa”, artículos 5, 12 19 y 20, que se encuentran en el contexto constitucional, debiéndose aplicar también los artículos XI, XVIII XIX, XXIV, y en consecuencia el XXII Y XXIII del GATT de 1994 –que también se desarrollaran en un punto posterior.

-El “ASA” de 1994, es un Tratado posterior de la misma materia que el “TLCAN” 1993, bajo el principio general de derecho *lex posteriori, anteriori degorat y lex specialis, generalis degorat*

artículos XI, XII, y XVIII del GATT de 1994; los objetivos del Acuerdo sobre Agricultura; todos estos están de acuerdo con el principio de congruencia jurídica y supremacía constitucional, señalando que cada Estado Miembro los aplicará según su sistema jurídico.²⁰

Por ello analizaremos las siguientes acciones:

III.2.1. Aplicar elementos específicos del “ASA” en nuestro sistema jurídico para el desarrollo del sector agropecuario

Como señalamos en la introducción, para que las acciones sean efectivas debe establecerse una estrategia jurídica integral, ya que del análisis de ASA, y de los acuerdos relacionados encontramos problemáticas en su asimilación y aplicación, y observamos que ha prevalecido la aplicación “aislada” del TLCAN, que en su literalidad era omiso en diversos garantías y derechos humanos y no se han alcanzado los objetivos de privilegiar los derechos humanos de seguridad alimentaria y económicos sociales rural del sector agropecuario mexicanos, establecidos constitucionalmente y a nivel multilateral, en específico en ASA.

Lo anterior, nos invita a reflexionar respecto a la factibilidad de la asimilación del ASA en el TLCAN como lo hemos referido en investigaciones anteriores, si no integral en la Ley Federal de Desarrollo Rural Sustentable, -y si existe mayor legislación debe ser soportando ésta- considerando a su vez, el que Estados Unidos de América, ha llevado oportunamente con eficacia su asimilación en la FARM BILL, y diversas Leyes, incluso en su aplicación, al defenderse de las acciones en contra de la misma, en los foros de OMC, en donde transcurrieron diversos años desde 1994, aplicando en “exceso” la Medida Global de Ayuda y Subsidios a la exportación, manteniendo una “estrategia jurídica integral”, ya que las diversas instituciones jurídicas que negoció en OMC, como prácticas desleales, etc., las ha defendido debidamente, como ya indicamos en foros internacionales como nacionales.

Por ello, también, debemos destacar que no es suficiente el hacer estas consideraciones, respecto a la Medida Global de Ayuda y Subsidios, sino “asimilar jurídicamente” los compromisos de todas y cada una de las instituciones jurídicas y aplicarlos de forma integral, efectuar el seguimiento oportuno a todos los

²⁰ Hernández Ramírez, Laura. *Visión y Acciones Jurídicas para el Desarrollo del sector Agropecuario Mexicano Acuerdo sobre Agricultura de la OMC*. Centro de Investigación Aduanera y de Comercio Internacional... 2007.

EL TLCAN Y SU EFICACIA PARA MEJORAR EL SISTEMA JURÍDICO

procedimientos de práctica desleales,²¹ de normas de calidad, de restringir las importaciones cuando son productos con valor residual y que afectan a productores nacionales.

Por lo anterior, conforme a la propia estructura del “ASA” identificaremos algunas acciones, que es urgente reconsiderar, no obstante que se hayan aparentemente finiquitado algunos plazos, toda vez que éstos, están supeditados en una interpretación lógica jurídica, por el cumplimiento de objetivos y el propio proceso de reforma, elemento toral del “ASA”, su consideración al debido desarrollo económico social y rural de un Estado miembro, como es el caso nuestro, en consecuencia el propio seguimiento de las siguientes acciones:

III.2.1.1. México es un país en desarrollo para ejercitar Trato Especial y Diferenciado (objetivos y artículos 12, 15, y 16 de “ASA”)

Además de los objetivos de la OMC, y los propios de “ASA”, así como su interpretación integral, y su artículo 20, son tres las disposiciones en las que tendríamos que fundamentar esta consideración.²²

Por lo tanto, en el marco de las negociaciones multilaterales de la Ronda Doha, y en cualquier negociación relacionada con los productos agropecuarios, a México debe identificarse como país en desarrollo (PED), por lo que los responsables deben pugnar por el perfeccionamiento de las disposiciones sobre el trato especial y diferenciado (TED), de conformidad con los objetivos del acuerdo sobre agricultura, acuerdo de subvenciones y medidas compensatorias y cualquier otra disposición de la OMC, la cual debe prevalecer a cualquier otra nego-

²¹ Ante la FARM BILL proyectada, es necesario instar los procedimientos de prácticas desleales que permiten dos foros.

²² *Parte IX, Artículo 15: Trato especial y diferenciado*

1. Habiéndose reconocido que el trato diferenciado y más favorable para los países en desarrollo Miembros forma parte integrante de la negociación, se otorgará trato especial y diferenciado con respecto a los compromisos, según se establece en las disposiciones pertinentes del presente Acuerdo y según quedará incorporado en las Listas de concesiones y compromisos.

2. Los países en desarrollo Miembros tendrán flexibilidad para aplicar los compromisos de reducción a lo largo de un período de hasta 10 años. No se exigirá a los países menos adelantados Miembros que contraigan compromisos de reducción.

Parte X, Artículo 16: Países menos adelantados y países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios

1. Los países desarrollados Miembros tomarán las medidas previstas en el marco de la Decisión sobre medidas relativas a los posibles efectos negativos del programa de reforma en los países menos adelantados y en los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios.

2. El Comité de Agricultura vigilará, según proceda, el seguimiento de dicha Decisión.

ciación, regional, bilateral, etc., por lo que deben negociarse prórrogas como “PED”, ya se han estado otorgando prerrogativas con esa condición .

El Poder Legislativo debe solicitar se hagan de su conocimiento las propuestas de negociación que pretenda presentar en el foro multilateral oportunamente para su análisis y valoración de conformidad con lo dispuesto en la Ley sobre la aprobación de tratados Internacionales en materia económica publicada en el DOF el 2 de septiembre de 2004, la cual de conformidad con el Artículo 11 las organizaciones civiles, empresariales, etc., tiene derecho a expresar su opinión sobre las negociaciones o la firma de los tratados comerciales a través de una solicitud a la Cámara de senadores o a las comisiones encargadas de dicha estudio o análisis.

En relación a esta Ley, se propone que la misma se reforme, estableciendo plazos precisos sobre el procedimiento para la solicitud de la información a la autoridad encargada de la negociación y firma de dichos tratados, así como para que esta conteste, además de imponer sanciones ante el incumplimiento de dichos plazos.

También deben imponerse sanciones en caso de que los objetivos de ésta ley claramente establecidos en los artículos 1, 2, 3 y 4, sean violados por la firma de tratados en materia económica.

Asimismo, ante cualquier procedimiento relacionado con lo establecido en “ASA” u otros Acuerdos de OMC, este es un argumento que debiera presentarse.

No es suficiente establecer un limitado concepto de seguridad alimentaria sino aplicarlo integralmente, de nada sirve esta disposición sino se hacen las defensas oportunas en prácticas desleales, y se aplican las cuotas compensatorias, por lo que se requiere quitar el monopolio a la Secretaría de Economía y crear un Tribunal de Comercio Internacional debidamente capacitado.

III.2.1.2. Debida clasificación de productos especiales y/o sensibles (artículo 2 Y 5 de ASA)

La Ley de LDRS, limitadamente consideró algunos productos como básicos y estratégicos, en su artículo 179,²³

Cuando en “ASA”, pudimos observar en su ámbito de aplicación la variedad de los productos que se encuestan involucrados, así como la serie de disposicio-

²³ Artículo 179.- Se considerarán productos básicos y estratégicos, con las salvedades, adiciones y modalidades que determine año con año o de manera extraordinaria, la Comisión Intersecretarial, con la participación del Consejo Mexicano y los Comités de los Sistemas-Producto correspondientes, los siguientes: I. maíz; II. caña de azúcar; III. frijol; IV. trigo; V. arroz; VI. sorgo; VII. café; VIII. huevo; IX. leche; X. carne de bovinos, porcinos, aves; y XI. Pescado.

nes que debemos considerar para su debida armonización, por lo que para efecto de la conceptualización claramente definida en los fracciones arancelarias contenidas en los capítulo 1 al 21 del "SA", y resolver una problemática muy especial, al hacer la defensa de los productos que se consideran "idénticos o similares", tanto en cuestiones de dumping, subvenciones, reglas de origen, valoración aduanera, etc., debemos conceptualizar en nuestra legislación federal que estos productos, como seguramente otros, están en el contexto de productos especiales o sensibles según lo establece el propio artículo 5 del "ASA", por lo que sin seguir tanto procedimiento establecer una salvaguarda especial, en el caso de que sean afectados las producciones nacionales o empleo.

Por lo anterior, debemos aplicar el artículo 12 y 19 del "ASA", mismos que hacen referencia al XI del GATT de 1994 y por la problemática de los diversos subproductos con valor residual, por las estructuras de mercado y consumo, que afectan las cadenas productivas.²⁴

Considerar en las negociaciones y en los procedimientos relacionados con la defensa del sector agropecuario las asimetrías con sus contrapartes respecto a

²⁴ " Artículo XI* Eliminación general de las restricciones cuantitativas

1. Ninguna parte contratante impondrá ni mantendrá -aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas- prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto del territorio de otra parte contratante o a la exportación o a la venta para la exportación de un producto destinado al territorio de otra parte contratante, ya sean aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o de exportación, o por medio de otras medidas.

2. Las disposiciones del párrafo 1 de este artículo no se aplicarán a los casos siguientes:

a) Prohibiciones o restricciones a la exportación aplicadas temporalmente para prevenir o remediar una escasez aguda de productos alimenticios o de otros productos esenciales para la parte contratante exportadora;

b) Prohibiciones o restricciones a la importación o exportación necesarias para la aplicación de normas o reglamentaciones sobre la clasificación, el control de la calidad o la comercialización de productos destinados al comercio internacional;

c) Restricciones a la importación de cualquier producto agrícola o pesquero, cualquiera que sea la forma bajo la cual se importe éste*, cuando sean necesarias para la ejecución de medidas gubernamentales que tengan por efecto:

i) restringir la cantidad del producto nacional similar que pueda ser comercializada o producida o, de no haber producción nacional importante del producto similar, de un producto nacional que pueda ser substituido directamente por el producto importado; o

ii) eliminar un sobrante temporal del producto nacional similar o, de no haber producción nacional importante del producto similar, de un producto nacional que pueda ser substituido directamente por el producto importado, poniendo este sobrante a la disposición de ciertos grupos de consumidores del país, gratuitamente o a precios inferiores a los corrientes en el mercado; o

iii) restringir la cantidad que pueda ser producida de cualquier producto de origen animal cuya producción dependa directamente, en su totalidad o en su mayor parte, del producto importado, cuando la producción nacional de este último sea relativamente desdeñable."

la estructura de comercialización y consumo de determinados productos, ya una de las agravantes en la comercialización es el efecto de sustitución de insumos o productos primarios para los productos agroindustrializados, así como el que la conformación del precio en un producto primario dependa de solo una parte o partes del producto porque solo eso se consume y se dan subproductos con valor residual, destacando que en nuestro país sí se consumen subproductos, y que en las negociaciones se permiten volúmenes de importación elevados, o incluso se otorgaron sobre cupos con tasa cero, los cuales desplazan a los productos nacionales, tal es el caso del cerdo, el pollo, etc.

Aplicando esta disposición, sería una de la diversas formas para reestructurar el concepto de la cadena productiva promoviendo su integración eficaz para el desarrollo económico, sin omitir sancionar la conductas de los propios funcionarios que no aplican la lógica jurídica, en este aspecto sólo basta revisar todas las ilegalidades cometidas en la asignación de cupos TLCAN, que provocan una mayor desintegración de las cadenas productivas e incluso la propagación de prácticas monopólicas, por lo que es urgente reestructurar el concepto de la cadena productiva, así como de su regulación y observancia.

Si observamos, nuestra legislación después del 2000, muy poco se considera la ayuda a estos productos y es ineficaz, prueba de ello son los diversos conflictos de azucareros, maiceros –el problema de la tortilla-, sin embargo en la Farm Bill, se establecen diversos apoyos aplicando la medida global de Ayuda y subsidios al exportación a diversos productos específicos, incluso a azúcar y algodón, en donde ya existe un pronunciamiento específico de la OMC.

III.2.1.3. Aplicar Salvaguardas Especiales o Globales (artículo 5 de “ASA”).

Algunos especialistas consideran que deben seguir aplicándose este procedimiento, ya que han sido benéficas para diversos países han instado, desde su origen por su independencia y facilidad para actuar, con relación a las globales, como Japón, y que en su momento también por parte de los productores mexicanos instaron, se realizara, desde su vigencia, lo que desafortunadamente no se atendió, incluso para el 2002, ante la apertura que se generaba con el TLCAN.²⁵

En efecto ha sido benéfica dicha medida, que algunos Estados consideran que en las negociaciones futuras debe permanecer en “ASA”, adicionalmente

²⁵ Ante la etapa de apertura marcada para el año 2003, a finales del año 2002, se hicieron diversas manifestación de mayor control a las importaciones y que se aplican las medidas de salvaguarda por parte del Ejecutivo, y se publicaron en el Diario Oficial de la Federación. En la Ley de Ingresos.

EL TLCAN Y SU EFICACIA PARA MEJORAR EL SISTEMA JURÍDICO

nosotros consideramos que debe permanecer, y aplicarse actualmente, por la justificación que señalamos con anterioridad, cuando es una problemática del TLCAN,²⁶ el que prevalezcan los compromisos del artículo XXIV, los objetivos del “ASA” y el propio proceso de reforma.

La SGE Agrícola, es la más simple procedimentalmente, de todas las salvaguardias de la OMC.²⁷ El derecho de utilizarla está reservado a sólo 36 países y

²⁶ Tanto las problemáticas generales como específicas del TLCAN, como es el caso de la salvaguarda bilateral, en su artículo 802 que establece:

“las partes conservan sus derechos y obligaciones conforme al artículo XIX del GATT o a cualquier otro Acuerdo de Salvaguardas suscrito al amparo del mismo, excepto los referentes a compensación o represalia y exclusión de una medida cuando sean incompatibles con las disposiciones de este artículo...”

En efecto, en este aspecto, *debió y debe* considerarse el Acuerdo de Agricultura, que forma parte de los diversos Acuerdos Multilaterales aplicables a Mercancías, suscrito por los Estados Unidos de América, y no existe ninguna excepción o reserva, respecto a la no aplicación de esta medida, en consecuencia es aplicables

No obstante que en dicha disposiciones señala que “no se excluye la compensación ni la suspensión”, estados unidos de América, no la hizo valer en la OMC, en forma específica en el tratado acuerdo de agricultura, adicionalmente que en este instrumento jurídico posterior, se otorgan mejores beneficios y esta vigente, es decir en esta institución se superaron las condiciones asimétricas del TLCAN.

desafortunadamente no se aplique el principio general de derecho a una misma razón igual disposición, si durante algunos años se ha aplicado la salvaguarda del TLCAN, con fundamento en el artículo 5 fracción x de la ley de comercios Exterior se aplique la salvaguarda especial que está establecida en el artículo 5 del acuerdo de agricultura que beneficia a mi representado, la salvaguarda especial es una medida administrativa, de igual forma que las establecida en el TLCAN, incluso constan los incrementos de importaciones.

Para instrumentar esta medida administrativa no se requiere análisis de daño y causalidad, como en las salvaguardas bilaterales o globales.”

²⁷ Salvaguardia Global La disposición básica del GATT sobre las salvaguardias urgentes es el artículo XIX, *Medidas de urgencia sobre la importación de productos determinados*, que es sencillo y de sólo tres párrafos. En la práctica, se utilizó poco. El Acuerdo SG ha establecido normas específicas sobre la “compensación” o “medidas de compensación”. De conformidad con la tradición del GATT, tales medidas exigen que el miembro que impone la medida consulte con los miembros que tienen un “interés como abastecedor principal” en el producto, y trate de mantener un “nivel de concesiones sustancialmente equivalente”. Los Miembros podrán acordar cualquier medio adecuado de compensación comercial, pero si no se llega a un acuerdo el miembro exportador afectado puede suspender las concesiones u otras obligaciones equivalentes después de 30 días del aviso (es decir, puede ejercer retorsión), siempre y cuando el Consejo del Comercio de Mercancías no desapruere la suspensión.

Para la mayoría de los países en desarrollo, esta exigencia de compensación puede limitar el margen de utilización de las salvaguardias. Dado el volumen pequeño de su comercio y su mayor grado de concentración, no tendrían mucho que ofrecer en términos de concesiones comerciales en otras partes.

Posteriormente con la firma del TLCAN, se establecieron salvaguardas bilaterales.

Por lo anterior, debemos distinguir tres tipos de salvaguarda, especiales y bilateral TLCAN, y global o multilateral, y cada una con procedimientos específicos, su relación con nuestra Constitución; los artículos 1, 2, 5 fracción x, 49 y 50 de la Ley de Comercio Exterior.

para un número limitado de productos; además, esta disposición caducará al final del “proceso de reforma”. En vista de las dificultades antes mencionadas que tienen los países en desarrollo para utilizar las salvaguardias generales, puede muy bien justificarse poner en práctica dentro del marco del trato especial y diferenciado una salvaguardia análoga a la SGE. Evidentemente, algunas mejoras serán necesarias en los mecanismos de activación, etc., para evitar abusos en la aplicación de esta disposición. Además, puede ser conveniente que el mecanismo no aisle totalmente los mercados internos de los cambios en los precios de importación.

Limitar la SGE sólo a los productos relacionados con la seguridad alimentaria.

III.2.1.4. Aplicar Medida Global de Ayuda y de efecto equivalente (ANEXO 2 del “ASA”), y las subvenciones a la exportación (artículo 1, 6 AL 11, 13 Y ANEXOS 2, 3 Y 4 del “ASA”)

En este apartado, consideramos necesario destacar, que hemos tenido diferentes plazos, para tratar de asimilar el ASA, en esta materia, fue hasta finales del 2001, con la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, que se hicieron algunas consideraciones, pero que desafortunadamente, no han sido efectivas.

Desde las negociaciones en Ronda Uruguay hasta la creación de la OMC, el 30 de diciembre de 1994, fue un periodo para identificar cuál sería la *Medida global de ayuda a nuestro sector productivo*, y cómo se aplicaría; así como los subsidios a la exportación que podrían asignárseles, lo que no se hizo -habiéndose negociado y establecido en los artículos 1, 6 AL 11, 13 Y ANEXOS 2,3 Y 4 de ASA- incluso los mismos funcionarios del Ejecutivo en turno, encargados en el área de practicas desleales, consideraban que no se podían dar subsidios a la exportación y ni siquiera defender a la producción nacional.

Pasaron seis años más, y esta ausencia de seguimiento oportuno, y vacío jurídico, preocupó a los productores nacionales quienes iban desapareciendo, pero más cuando se informó del incremento de los subsidios que EUA aplicaba a través de la *Farm Bill*, y la PAC en la Unión Europea.²⁸

²⁸ “el límite de la Medida Global de Ayuda asumido por Estados Unidos en la OMC, teniendo en cuenta que se estima que el monto de apoyo alcance los US\$ 180,000 millones para la duración de la nueva ley. Basco, Carlos. Buccellato, Iván, Delich, Valentina. La nueva Farm Bill Ley de seguridad agrícola e inversión rural de los Estados Unidos Un análisis de sus implicancias comerciales CEPAL. Octubre de 2002 .

EL TLCAN Y SU EFICACIA PARA MEJORAR EL SISTEMA JURÍDICO

Fue así, que se han hecho intentos de ir ejecutando las acciones de la LDRS, que no tiene todos los elementos del ANEXO 2 del ASA, por ejemplo, este establece que se puede otorgar la MGA, incluso con “ingresos fiscales sacrificados”

Este Anexo, define líneas específicas, en diversos rubros,²⁹ contenido que debió y debiera regularse en el TLCAN y en la LDRS. En general, consideramos que es una Ley limitada, ya que si bien contiene algunos de los conceptos de este anexo, tales como estímulos fiscales, inversión, comercialización, investigación, estos temas, son tratados en un aspecto que puede denominarse -orgánico administrativo-, establece las instituciones encargadas, utilizando una terminología de “fomentar, impulsar, etc....” pero no de un seguimiento en específico de ayuda concreta y efectiva.

La *Farm Bill*, denominada “Ley de seguridad agrícola e inversión rural de los Estados Unidos”, contiene diversas disposiciones relacionadas con todo el contenido de ASA, pero en exceso, por ejemplo referidas a la naturaleza de los subsidios (los pagos contra cíclicos en su artículo 1104, los pagos fijos ha denominado desconectados, que más son conectados, contrario a lo establecido en el Acuerdo Sobre Agricultura;), el compromiso del límite de la Medida Global de Ayu-

²⁹ *Programas gubernamentales de servicios*

2. Servicios generales

- a) investigación,....
- b) lucha contra plagas y enfermedades,....
- c) servicios de formación, con inclusión de servicios de formación tanto general como especializada;
- d) servicios de divulgación y asesoramiento,...
- e) servicios de inspección, ...
- f) servicios de comercialización y promoción, con inclusión de información de mercado, asesoramiento y promoción ...
- g) servicios de infraestructura,....

3. Constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria...

4. Ayuda almenaria interna ...

5. Pagos directos a los productores

6. Ayuda a los ingresos desconectada

7. Participación financiera del gobierno en los programas de seguro de los ingresos y de red de seguridad de los ingresos

8. Pagos (efectuados directamente o a través de la participación financiera del gobierno en planes de seguro de las cosechas) en concepto de socorro en casos e desastres naturales...

9. Asistencia para el reajuste estructural otorgada mediante programas de retiro de productores...

10. Asistencia para el reajuste estructural otorgada mediante programas de detracción de recursos...

11. Asistencia para el reajuste estructural otorgada mediante ayudas a la inversión

12. Pagos en el marco de programas ambientales...

13. Pagos en el marco de programas de asistencia regional

da asumido por Estados Unidos en la OMC. Debemos reconocer que este tipo de apoyos a productos básicos,³⁰ generan todo un posicionamiento en el mercado, toda vez que son los insumos de otros productos que integran las cadenas productivas, provocan dumping, y prácticas monopólicas, entre otros efectos distorsionadores del mercado.

³⁰ SECCIÓN 1103. DISPONIBILIDAD DE PAGOS DIRECTOS.

PAGO REQUERIDO.- Por cada año cosecha del 2002 al 2007 respecto de cada uno de los productos cubiertos, el Secretario deberá efectuar pagos directos a los productores en los ranchos para los cuales se establecen pagos por rendimiento y acres base.

TARIFAS DE PAGO.- Las tarifas de pago que se emplean para efectuar pagos directos respecto de productos cubiertos en un año cosecha son las siguientes:

Trigo, \$0.52 por fanega.

Maíz, \$0.28 por fanega.

Sorgo, \$0.35 por fanega.

Cebada, \$0.24 por fanega.

Avena, \$0.024 por fanega.

Algodón de altura, \$0.0667 por libra.

Arroz, \$2.35 por "hundredweight" (unidad de peso equivalente a 45.36 Kg. en los E.U.A.

Frijol de soya, \$0.44 por fanega.

Otras oleaginosas, \$0.0080 por libra.

(c) **MONTO DEL PAGO.-** El monto del pago directo a efectuarse a los productores en un rancho respecto de un producto cubierto en el año cosecha, será igual al producto de lo siguiente:

La tarifa de pago que se especifica en la sub-sección (b).

Las acres de pago del producto cubierto en el rancho.

El pago de rendimiento del grano cubierto en el rancho.

(d) **FECHAS DE PAGO.-**

EN GENERAL.- El Secretario deberá efectuar pagos directos -

Tratándose del año cosecha 2002, tan pronto como sea posible con posterioridad a la fecha en que se promulgue la presente Ley; y

en el caso de los años cosecha 2003 a 2007, no antes del 1 de octubre del año calendario en el que se cosechó el producto cubierto.

PAGOS ANTICIPADOS.- A opción de los productores de un rancho, deberá pagarse por anticipado a los mismos hasta el 50 por ciento del pago directo sobre un producto cubierto respecto de los años cosecha 2003 a 2007. Los productores deberán seleccionar el mes dentro del cual desean se les efectúe el pago anticipado correspondiente a un año cosecha. El mes seleccionado podrá ser cualquier mes comprendido entre el período que comienza el 1 de diciembre del año calendario anterior al año calendario en el que se coseche el producto cubierto, hasta el mes en el cual de otra forma se habría efectuado el pago directo. Los productores pueden cambiar el mes seleccionado para el recibo posterior de un pago anticipado, mediante notificación al Secretario a dicho efecto.

PAGO DE PAGOS ANTICIPADOS.- Si un productor de un rancho que recibe un pago directo anticipado por un año cosecha deja de ser productor en tal rancho, o en la medida en que cambie el riesgo que el productor comparte respecto de una cosecha, antes de la fecha en que se efectúe lo que resta del pago directo, el productor será responsable de pagarle al Secretario la cantidad que corresponda del pago anticipado, según lo determine el Secretario."

EL TLCAN Y SU EFICACIA PARA MEJORAR EL SISTEMA JURÍDICO

Por su parte, la LDRS, establece en su artículo 3, una serie de conceptos respecto a los órganos que integran su esquema, rescatando los conceptos de seguridad y soberanía alimentaria, y “estímulos fiscales” que en todo el texto de la Ley, sólo se cita aproximadamente tres veces, en este propio artículo 3 fracción XVIII, en el 22, y 187.

Contiene un capítulo V, denominado “De la capitalización Rural, Compensaciones, y los Pagos Directos” del artículo 60 a 80, Título Cuarto De los Apoyos Económicos” artículos 187 al 191.

Con un espíritu de fomento a la inversión, con aportación de recursos de acuerdo al Presupuesto de Egresos de la Federación, contiene esta ley aproximadamente ocho disposiciones que citan el tema, los artículos 8, 32, 33, 60, 67, 70 y 71. Olvidando en concreto que un ejemplo de considerar este tema lo expresa la propia Ley de los Estados Unidos de América con su nombre y contenido “Ley de seguridad agrícola e inversión rural”.

De hecho, se condiciona a los productores beneficiarios de algunos programas a aportar el 50%, se otorgan subsidios a la exportación a ciertas empresas que tiene un porcentaje alto de inversión extranjera,³¹ se centra en la investigación, y comercialización, sin que esta sea efectiva, por el problema de las cadenas productivas entre otros elementos.³²

Incluso, se establece la participación de los productores en la asignación de cupos, que se tendrían que revisar los actuales incrementos en la importación de maíz, y si esta destinada a empresas monopolizadoras, como ha sido costumbre no solo en este producto, sino en varios de los listados en el TLCAN.

Respecto a lo anterior, consideramos por ahora, que para hacer efectivas estas acciones del Anexo 2, debemos definir un Apoyo específico, con disposiciones precisas de control y sanciones efectivas, que asimile estos compromisos de “ASA”, y los beneficios similares que otorga la PAC y la *Farm Bill*, en el contexto nuestro, entre otros, la ubicación de productos especiales o sensibles sin el condicionamientos del 50%, con ingresos fiscales sacrificados, a esperar que les otorguen incluso los apoyos hasta el mes de septiembre, de un año fiscal, si al caso, y que lo gasten en un periodo de cuatro meses, diciembre de ese mismo año, al respecto la *Farm Bill* constituyo incluso prestamos sin regreso, pagos anticipados, etc.

³¹ La Cámara de Senadores ha exhortado a que se de seguimiento a un caso en específico de una empresa que se ha beneficiado en exclusiva de subsidios *Problemática Maíz Tortilla*, 17 de enero, 2007.

³² Fías de León Pacheco, Octavio, Valdivia Alcalá Ramón, Barrios Puente Jerónimo. *Modernización del mercadeo de procesos Agropecuarios*, Universidad Autónoma de Chapingo. 2006.

Pero sobre todo, ante una *Farm Bill*, con subsidios a la exportación muy precisos, o de cualquier gobierno o sus leyes, que estén aplicando y que afectan nuestros intereses, por sus efectos que tiene respecto a los *Acuerdos Antidumping*, y sobre Subsidios y Cuotas Compensatorias para conformar un caso ante OMC, o en un foro nacional, podemos hacer acciones efectivas ya que del análisis de la legislación que hemos observado que realizan diversos países incluso desarrollados, como es el caso de la Unión Europea y Estados Unidos de América, en casos específicos Brasil vs estados unidos — subvenciones al algodón americano (Upland), diferencia WT/ DS267; Brasil Y Otros vs Comunidades Europeas- Subvenciones a la exportación de azúcar, diferencia Wt/Ds266 observamos diversas ventajas para defender el sector agropecuario mexicano: de conformidad al artículo 10 del ESD, y porque se esta proyectando continuar con las subvenciones tanto por la Unión Europea como por Estados Unidos de América, por lo que de conformidad con el “ASMC” y “ESD”, se pueden instar procedimientos paralelos.

III.2.1.5. Accionar el Proceso de Reforma artículo 20 de “ASA”

Todo lo anterior es viable, no obstante, los plazos en el ASA establecidos, por la efectiva razón de que deben cumplimentarse los objetivos de los Trataos, que a la fecha no se han logrado, y sobre todo porque los países en desarrollo son lo que más se han beneficiado aplicando en exceso subvenciones a la exportación, para ello debemos invocar lo establecido en e artículo 20 del Acuerdo de Agricultura, de OMC, entre otras consideraciones para las negociaciones que debiera seguir, toda vez que establece objetivos claros en un proceso de reforma.

IV. Conclusiones y Propuestas

El TLCAN fue un ordenamiento aperturista que no respetó el sistema jurídico mexicano, la infraestructura jurídica en comercio exterior de nuestro país tiene un soporte constitucional que fomenta el desarrollo económico, sin ser aún plenamente eficaz; existen disposiciones diferentes negociadas en el TLCAN, que fue anterior a los los Tratados Multilaterales de OMC –de desarrollo económico, de mercancías, servicios e inversión-, presentándose diversas problemáticas, que lógicamente deben superarse, por ello, una renegociación jurídica asimilación y aplicación que considere la existencia fundamental del desarrollo económico de los sectores productivos mexicanos, tanto de bienes, servicios e inversión, incluso de los propios acuerdos multilaterales.

EL TLCAN Y SU EFICACIA PARA MEJORAR EL SISTEMA JURÍDICO

Ya existen trabajos que han permitido observar los diversos conceptos, derechos y elementos para hacer que en la negociación se superen las problemáticas que se han tenido y se tienen con la vigencia del TLCAN, fortaleciendo el sistema jurídico mexicano.

Con lo anterior, estamos aplicando una debida técnica jurídica de armonización, para que exista eficacia jurídica y efectiva coordinación en el Poder Público sea *Legislativo, Ejecutivo y Judicial*, así como en los diversos ordenes de gobierno.

Con el análisis aún limitado de "ASA", con relación a TLCAN y algunas Leyes Federales, obtenemos CINCO elementos específicos de los retos a negociar, asimilar y aplicar en nuestro sistema jurídico mexicano, y reconocer que existe una cuota pendiente de revisar cada Acuerdo Multilateral a profundidad, e identificar las debilidades y grandes retos, y así, mejorar el esquema de negociación, asimilación y aplicación del TLCAN, y los propios Acuerdos Multilaterales, en nuestro sistema Jurídico, para que sea "eficaz".

VIII. Bibliografía

Fix Fierro, Héctor. "La Legitimidad de la Legalidad. Una Reflexión sobre la Modernización del Derecho en México" con Referencia al Derecho y la Cultura Jurídica de China- *México-China Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, coord. Arturo Oropeza García Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM México. 2008.

Hernández Ramírez Laura. "Líneas Generales Para una Nueva Negociación Jurídica del TLCAN" *El Comercio Exterior y la Gestión Aduanal en el Siglo XXI*, obra Coordinada por Arturo Oropeza García. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2009

Hernández Ramírez Laura. "El Régimen de Propiedad Intelectual, Sus Principales Problemas y Retos en el Marco del Mundo Global" en *México-China Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*. Coord. Arturo Oropeza García Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 2008.

Hernández Ramírez, Laura. *Visión y Acciones Jurídicas para el Desarrollo del Sector Agropecuario Mexicano Acuerdo sobre Agricultura de la OMC*. Centro de Investigación Aduanera y de Comercio Internacional... 2007.

_____. "Comercio transfronterizo de servicios a 10 años del TLCAN" en *El Impacto del TLCAN en México a los 10 años*, Coloquio Internacional, CISAN, 2004.

_____. *Comercialización Internacional de los servicios en México*, McGraw-Hill, México, 1998.

- Jackson, J.H. *International Economic Relations*, West Group, NY, 2002.
- Josling, Tim and K. Anderson, *the WTO and agriculture*, NY, 2005.
- Korten, David C., *Cuando las transnacionales gobiernan el mundo*, Cuatro Vientos, Editorial, Chile, 1998.
- Li Lin, "Historia del Derecho Chino y su Sistema Jurídico Contemporáneo" *México-China Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados..* Coord. Arturo Oropeza García Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM México. 2008.
- Mejía, Marth, "Imágenes Satelitales de la Tierra, Productos de Alta tecnología Sin Protección Jurídica" Obra Coordinada El Desarrollo Tecnológico y la Propiedad Intelectual. Instituto de investigaciones Jurídicas UNAM 2004
- Oropeza García, Arturo. *China entre el Reto y la Oportunidad*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM 2006.
- Stiglitz, Joseph, *El malestar en la globalización*, Editorial Taurus, España, 2002
- , *Fair Trade for all*, Oxford University Press, NY, 2005.
- Wiener, Jairod, *Globalization and humanization of Law*, Printer Publishers, Limited, USA, 1999.
- Witker, Jorge, y Laura Hernández, *Régimen jurídico de comercio exterior en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 3ª- ed. 2008.
- , Coord., "El Tratado de Libre Comercio de América del Norte: Evaluación jurídica a diez años después.", II- UNAM, México, 2005.
- Witker Velasquez Jorge, *Derecho Tributario Aduanero*, UNAM, México, 1995.
- Witker Velasquez Jorge, *Introducción a la Valoración Aduanera de las Mercancías*, México, Mc. Graw Hill, 1998.
- Witker Velasquez Jorge, *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte: análisis, diagnóstico y propuestas jurídicas*, UNAM, México, 1993.
- Witker Velasquez Jorge (Coordinador), *Resolución de controversias comerciales en América del Norte*, UNAM-IIJ, México, 1994.
- Witker Velasquez, Jorge, *Derecho de la Competencia en América, Canadá Chile, Estados Unidos y México*, Fondo de Cultura Económica, Chile, 2000.
- Legislación y Tesis Jurisprudenciales y casos
Constitución Política de lo Estados unidos Mexicanos.
Leyes Federales
Resoluciones del Poder Judicial