

México y América del Norte: los riesgos de las reformas constitucionales de 2024

- **La reforma constitucional al Poder Judicial tiene implicaciones para la profesionalización de sus miembros, la institucionalidad del país y la separación de poderes. Su aprobación ha generado preocupación de los socios norteamericanos de México en cuanto a la certeza jurídica y el estado de derecho.**
- **La propuesta de extinción de siete organismos autónomos podría entrar en conflicto con varios capítulos del T-MEC en materia de Telecomunicaciones, Políticas de Competencia y Empresas Propiedad del Estado.**
- **Reformar la constitución en materia de energía, agua y biotecnología agrícola tiene implicaciones para la relación de México con sus socios de América del Norte.**

El 15 de septiembre se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la reforma constitucional al Poder Judicial de la Federación que, entre otros cambios, implica la desaparición del Consejo de la Judicatura Federal (CJF) y la elección por voto popular de ministros, magistrados y jueces que tienen a su cargo la impartición de justicia en el país.^{1,2}

Además, **otras reformas constitucionales propuestas** que aún no se han discutido, aprobado ni ratificado -como la relativa a la desaparición de organismos autónomos- **también representan riesgos en ese sentido.**

Por este motivo, el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), resalta las **implicaciones negativas para la competitividad de México, así como para la estabilidad de sus relaciones comerciales, particularmente con sus socios del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC).**

La reforma al poder judicial: menos independencia y profesionalización

Los cambios derivados de la nueva reforma ponen en riesgo la independencia del Poder Judicial, ya que **la elección popular de los cargos implica la partidización de procesos previamente regidos por criterios técnicos y objetivos**; la posible intervención de partidos políticos y otros grupos de interés en los perfiles de las personas encargadas de la impartición de justicia tiene graves consecuencias para el nivel de impunidad en México. Además, los cambios en los requisitos exigidos para ser juez, ministro o magistrado generan un retroceso en la profesionalización del Poder Judicial.³

¹ Diario Oficial de la Federación. "[Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial](#)". (25 de septiembre de 2024).

² El Consejo de la Judicatura Federal será sustituido por dos organismos: el Tribunal de Disciplina Judicial y un órgano de administración judicial. Los cargos que se elegirán por voto popular son las ministras y ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las magistradas y magistrados de la Sala Superior y las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las magistradas y magistrados del Tribunal de Disciplina Judicial, las magistradas y magistrados de Circuito y las juezas y jueces de Distrito.

³ Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). "[Ocho iniciativas que ponen en riesgo la competitividad de México](#)". (6 de febrero de 2024).

La reforma, que no se ha basado en un diagnóstico riguroso de los problemas actuales de la justicia en México,⁴ **ha resultado en preocupación por parte de países como Estados Unidos y Canadá**, que han señalado riesgos para el vínculo de confianza entre los inversionistas y el Gobierno de México,⁵ así como para la institucionalidad, separación de poderes y estado de derecho en el país.⁶

La nueva estructura del Poder Judicial podría entrar en conflicto con la esencia del T-MEC, que, aunque no incluye reglas específicas acerca de la estructura del sistema judicial, sí exige que sea imparcial e independiente. En diversos capítulos del Tratado, México, Estados Unidos y Canadá se comprometen a:

- Dar trato justo y equitativo a inversionistas en los procesos judiciales penales, civiles o contencioso administrativos, de acuerdo con el principio de debido proceso incluido en los principales sistemas legales del mundo (capítulo 14: Inversión).⁷
- Garantizar acceso a tribunales judiciales, cuasi judiciales y laborales para la aplicación de las leyes laborales, los cuales tienen que ser imparciales e independientes. Los procedimientos ante estos tribunales deben cumplir con el debido proceso legal y ser justos, equitativos y transparentes (capítulo 23: Laboral).⁸
- Establecer tribunales o procesos judiciales, cuasi judiciales o administrativos que sean imparciales e independientes de las autoridades encargadas de los procesos administrativos en el país (capítulo 29: Publicación y Administración).⁹

La reforma al Poder Judicial ya fue publicada y su implementación está en proceso. Sin embargo, **en la discusión y modificación de otras reformas constitucionales propuestas que no han sido aprobadas, es prudente considerar los potenciales impactos sobre la competitividad del país y la estabilidad de sus relaciones comerciales.**

La desaparición de organismos autónomos: mayor concentración de poder y menor rendición de cuentas

Una de esas reformas propuestas implica la extinción de siete organismos autónomos, que incluyen al Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece) y la Comisión Reguladora de Energía (CRE); los órganos se integrarían a dependencias de la Administración Pública Federal.¹⁰ **La desaparición de los siete organismos afecta la arquitectura institucional, genera desequilibrios al incrementar la concentración de las decisiones clave en el Poder Ejecutivo.**

⁴ Cyrus R. Vance Center for International Justice y Federación Latinoamericana de Magistrados. "[Diagnóstico sobre la independencia del Sistema Judicial Federal](#)". (Septiembre de 2023).

⁵ El Economista. "[Inversionistas canadienses, preocupados por reforma al Poder Judicial en México: embajador Clark](#)". (22 de agosto de 2024).

⁶ Comité de Asuntos Exteriores de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos. "[H.Res.1435 - Raising concern about the proposed constitutional reforms in Mexico](#)". (10 de septiembre de 2024).

⁷ Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá. "[Capítulo 14: Inversión](#)". (2020).

⁸ Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá. "[Capítulo 23: Laboral](#)". (2020).

⁹ Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá. "[Capítulo 29: Publicación y Administración](#)". (2020).

¹⁰ Los otros órganos cuya eliminación se propone son el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), el Consejo de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) y el Sistema de Mejora Continua de la Educación (Mejoredu).

Además, la eliminación del IFT, la Cofece y la CRE -y su integración a la Secretaría de Infraestructura, Comunicación y Transporte (SICT), la Secretaría de Economía (SE) y la Secretaría de Energy (SENER), respectivamente- **tiene potenciales conflictos directos con ciertas disposiciones del T-MEC** en las que los miembros están obligados a:

- Asegurar la existencia de un organismo regulador de telecomunicaciones que sea independiente, imparcial y no rinda cuentas a ningún proveedor de servicios públicos de telecomunicaciones (capítulo 18: Telecomunicaciones).¹¹
- Mantener una autoridad o autoridades nacionales de competencia que sean responsables de la aplicación de las leyes nacionales de competencia y den trato no menos favorable a personas de cualquier país miembro del T-MEC (capítulo 21: Políticas de Competencia).¹²
- Garantizar que los órganos administrativos que regulan a Empresas del Estado (incluyendo aquellas que operan en el sector energético) ejerzan sus obligaciones de regulación de manera imparcial (capítulo 22: Empresas Propiedad del Estado y Monopolios Designados).¹³

Independientemente de los conflictos con el T-MEC, **la eliminación de organismos autónomos con responsabilidades regulatorias y de evaluación tendría implicaciones negativas para la transparencia, la rendición de cuentas y los contrapesos a los poderes públicos en México**, elementos cruciales para la competitividad y la certeza jurídica del país.¹⁴

Riesgos adicionales: reformas en materia de energía, agua y biotecnología agrícola

Otras propuestas que serán presentadas ante la nueva legislatura que entró en funciones en septiembre de este año podrían entrar en conflicto con las disposiciones del T-MEC.

Por una parte, la propuesta de reforma en materia de industrias estratégicas del Estado -que **plantea limitar la capacidad de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) para celebrar contratos con empresas privadas en transmisión y distribución eléctrica y establecer la precedencia de la CFE (una empresa propiedad del Estado) sobre empresas privadas**- genera conflictos con disposiciones que:

- Establecen que, si un país abre más su economía permitiendo más comercio, inversión o participación extranjera, no podrá retroceder esas medidas en el futuro ni cerrar sectores previamente abiertos a participación privada (capítulo 14: Inversión).¹⁵
- Prohíben el trato preferencial al requerir que se dé un trato no menos favorable a las inversiones de los países del T-MEC respecto a las nacionales (capítulo 14: Inversión).
- Exigen que se otorgue un trato no discriminatorio para empresas de los países miembros del T-MEC respecto a las empresas propiedad del Estado de esos países (capítulo 22: Empresas Propiedad del Estado y Monopolios Designados).¹⁶

¹¹ Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá. "[Capítulo 18: Telecomunicaciones](#)". (2020).

¹² Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá. "[Capítulo 21: Políticas de Competencia](#)". (2020).

¹³ Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá. "[Capítulo 22: Empresas Propiedad del Estado y Monopolios Designados](#)". (2020).

¹⁴ IMCO. "[Ocho iniciativas que ponen en riesgo la competitividad de México](#)". (6 de febrero de 2024).

¹⁵ Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá. "[Capítulo 14: Inversión](#)". (2020).

¹⁶ Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá. "[Capítulo 22: Empresas Propiedad del Estado y Monopolios Designados](#)". (2020).

De forma similar, **las iniciativas que buscan reformar la constitución en materia de disponibilidad de agua y de concesiones para actividades de minería también discrepan con disposiciones del capítulo 14 del T-MEC en cuanto al trato preferencial para empresas públicas y la apertura de sectores económicos.** La primera busca frenar las concesiones a particulares en zonas con baja disponibilidad de agua y solo autorizar asignaciones a entes públicos para el consumo personal y doméstico; la segunda prohibiría el otorgamiento de concesiones para la exploración y explotación de minerales en la minería a cielo abierto, efectivamente bloqueando la participación en el sector.

Por último, **la propuesta encaminada a prohibir el uso del maíz genéticamente modificado, incluido el transgénico, para siembra y consumo humano impone restricciones al comercio sin presentar evidencia científica que sustente la medida.** México ya se encuentra en un proceso de solución de controversias sobre el tema bajo las reglas del T-MEC,¹⁷ ya que entra en conflicto con disposiciones que:

- Establecen que no se pueden implementar restricciones arbitrarias al comercio de un bien (capítulo 2: Trato Nacional y Acceso a Mercados).¹⁸
- Señalan que las medidas sanitarias y fitosanitarias -como la restricción a las importaciones de bienes agrícolas- deben basarse en recomendaciones científicas (capítulo 9: Medidas Sanitarias y Fitosanitarias).¹⁹

La aprobación e implementación de reformas constitucionales que no solo afectan la competitividad y la institucionalidad del país, sino que generan incertidumbre, puede derivar en un ambiente volátil que comprometa la confianza que los socios comerciales de México tienen en el país.

Actualmente, 83% de las exportaciones de México se dirigen a Estados Unidos y 3% a Canadá,²⁰ mientras que 44% del total de la IED recibida por México en el primer semestre de 2024 provino de Estados Unidos y 8% de Canadá.²¹

En ese sentido, cualquier reforma constitucional debe tomar en cuenta las consideraciones en materia de contrapesos al poder, transparencia, rendición de cuentas y competitividad, así como el potencial impacto sobre la relación con Estados Unidos y Canadá.²² La pérdida de confianza institucional y certeza jurídica podría desestabilizar la inversión extranjera y el comercio exterior, con lo que se incrementarían los riesgos para la economía mexicana.

El IMCO es un centro de investigación apartidista y sin fines de lucro dedicado a enriquecer con evidencia la toma de decisiones públicas para avanzar hacia un México justo e incluyente.

Para entrevistas favor de comunicarse con:

Paola Gurrola | prensa@imco.org.mx | Cel. (55) 7907 6656

¹⁷ IMCO. "[Estados Unidos solicita panel de solución de controversias por medidas de biotecnología agrícola en México](#)". (17 de agosto de 2023).

¹⁸ Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá. "[Capítulo 2: Trato Nacional y Acceso a Mercados](#)". (2020).

¹⁹ Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá. "[Capítulo 9: Medidas Sanitarias y Fitosanitarias](#)". (2020).

²⁰ Banco de México. "[Balanza Comercial de Mercancías de México](#)". (Enero a julio de 2024).

²¹ Secretaría de Economía. "[Inversión Extranjera Directa](#)". (Primer semestre de 2024).

²² IMCO. "[IMCO y Wilson Center analizan el T-MEC a cuatro años](#)". (1 de julio de 2024).