

Consideramos muy positivo que el Ejecutivo Federal haya reiterado la importancia estratégica del T-MEC.

México enfrenta el reto de revisarlo con sus socios entre 2025 y 2026.

Las reformas constitucionales al Poder Judicial y organismos constitucionales autónomos en proceso son un reto importante para la inversión, el crédito, el riesgo país y la renegociación del T-MEC.

Fecha: 10 de diciembre de 2024

Autor: F. Jorge Gaxiola Moraila

Para propiciar la estabilidad y crecimiento del crédito e inversión se requiere de un sistema de reglas claras y estables y de garantías que aseguren que esas reglas se cumplan. El T-MEC es una herramienta clave para tener ese marco normativo. Sin embargo, las reformas a la normatividad interna que están en proceso de aprobación o de implementación no van en ese sentido:

- a. Como efecto de la sobrerrepresentación, para efectuar reformas legales y constitucionales, el grupo mayoritario hace y podrá hacer, con toda facilidad, reformas legales y constitucionales por decisión exclusiva de un solo poder. El Estado Constitucional de Derecho supone acuerdos plurales para que las reformas constitucionales sólo puedan realizarse con el concurso de distintas fuerzas políticas; la sobrerrepresentación eludió este imperativo constitucional.
- b. La llamada “Reforma de Supremacía Constitucional” impide cualquier tipo de control judicial de reformas constitucionales. En un extremo, no podrán invalidarse cambios constitucionales que violen el procedimiento de reforma, los derechos humanos o sean retroactivos.
- c. Debilitamiento del control judicial y de Organismos Constitucionales Autónomos (OCAs).
 - Reforma Judicial. El sometimiento del Poder Judicial a procesos de elección popular (a nivel local y federal) y, sobre todo, el reemplazo de todos los

jueces en tres años; la mitad en 2025 y la otra mitad en 2027 (son 1600 jueces federales y 5500 locales aproximadamente) da lugar a una captura por factores de poder públicos y fácticos. Esto puede afectar considerablemente la imparcialidad y a la calidad técnica de los juzgadores y sus resoluciones, e incrementar el riesgo en juicios contra el gobierno o partes relacionadas, así como en litigios complejos y asimétricos.

- Extinción de varios OCAs. La reforma constitucional (el 10 de diciembre se publicó la declaratoria de constitucionalidad, quedando pendiente únicamente su publicación en el DOF) incorpora a la esfera de la Administración Pública Federal las funciones efectuadas por algunos OCAs, entre las que destacan: IFT, INAI, CONEVAL, Comisión Nacional de Hidrocarburos, Comisión Reguladora de Energía y el Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación. COFECE será un descentralizado con autonomía de gestión sectorizado en la Secretaría de Economía, pero pierde autonomía constitucional.

La intención expresada por el gobierno es evitar la duplicidad de funciones y permitir ahorros presupuestales sin afectar las funciones que desempeñan. Sin embargo, el eventual ahorro no sería significativo y se dañará la calidad, especialización e independencia de los órganos creados para controlar o medir la gestión pública. El Ejecutivo será quien proteja a los particulares frente a mismo estado, además de ser quien regule y sancione la actividad privada en materias en las que el Estado es también un competidor. Es una reforma anticompetitiva y centralizante de poder.

Debe destacarse como algo muy positivo, que se mantiene la autonomía constitucional del Banco de México y del INE.

Impacto en el marco internacional

Consideramos que el sentido de estas reformas, respecto del derecho interno, viola normas internacionales y dificultará la obligatoria renegociación del T-MEC en 2025 y 2026:

A. Tratados de Libre Comercio

Posibles violaciones a T-MEC, TIPAT y Tratado con Unión Europea en diversos ámbitos:

- En el Poder Judicial: La reforma es contraria a la estructura que se basa en igualdad ante ley y estado de Derecho, así como la imparcialidad e independencia de los tribunales (T-MEC: Artículos 14.6 y 29.4, TLCUEM: artículo 30)
- De reguladores independientes o autónomos: Se incumple por la eliminación de COFECE e IFT. (T-MEC: Artículos 18.17, 21.1 y Capítulo 22, TIPAT: Artículos 13.16 y 16.1)
- En términos de competencia entre las empresas: La transformación de Pemex y CFE en empresas públicas daría lugar a un trato discriminatorio a

empresas privadas. (T-MEC: Artículos 14.4, 14.5, 22.4, 22.5 y 22.6. TIPAT: Artículos 9.4 y 9.5)

B. ONU

La Reforma Judicial viola los siguientes principios de derecho internacional de independencia judicial (adoptados por la ONU en 1985):

1. Selección por méritos y competencia (resultando fallos imparciales).
2. Seguridad y estabilidad laboral.
3. Órgano disciplinario judicial competente, independiente e imparcial.
4. Independencia económica y autonomía funcional.

El 29 de julio de 2024, Margaret Satterthwaite, Relatora Especial de la ONU sobre la independencia de los magistrados y abogados realizó diversas críticas y observaciones a la entonces iniciativa de Reforma Judicial entre las que destacan: **(i)** la advertencia de que el mecanismo de selección de jueces a través de la vía electoral podría provocar fácilmente que las consideraciones políticas se superpusieran a los méritos técnicos y objetivos de los candidatos, **(ii)** la remoción anticipada de los jueces en funciones constituye una violación de la permanencia en el cargo, violando el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, **(iii)** alinear los periodos de duración del cargo judicial con el ciclo electoral presidencial podría resultar en votantes influenciados por la retórica política y la campaña partidista, arriesgando la profesionalización de la judicatura, y **(iv)** la disolución del Consejo de la Judicatura Federal puede constituir una amenaza para la independencia del sistema judicial y la separación de poderes.

C. Corte Interamericana de Derechos Humanos

Las sentencias de la CIDH son obligatorias y tienen rango constitucional en México. Destacamos los siguientes precedentes:

- **Gutiérrez Navas y Otros vs Honduras** (abril de 2024). La CIDH resolvió que Honduras incurrió en responsabilidad internacional por la destitución arbitraria de magistrados de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Honduras. La sentencia establece que la independencia judicial depende de tres garantías que tienen los jueces: (i) inamovilidad y estabilidad en el cargo durante su mandato; (ii) destitución sólo por faltas de disciplina graves o incompetencia, señalando que el contenido de las sentencias de los jueces no puede ser motivo para su destitución; y (iii) adecuado proceso de nombramiento.
- **Camba Campos y otros vs. Ecuador** (agosto de 2013). La CIDH declaró a Ecuador internacionalmente responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales de ciertos vocales del Tribunal Constitucional de Ecuador. También determinó que Ecuador incurrió en una afectación arbitraria a la permanencia en el ejercicio de la función judicial y la

consecuente afectación a la independencia judicial y a la garantía de imparcialidad. Asimismo, declaró al Estado responsable por la violación del derecho a la protección judicial por la imposibilidad de los vocales de acceder a un recurso judicial efectivo para objetar la legalidad de la decisión del Congreso Nacional por la cual fueron cesados y proteger los derechos que les estaban siendo vulnerados.

El presente boletín es meramente informativo, para mayor detalle favor de contactar a:

Jorge Gaxiola Moraila – jgaxiola@gcsa.com.mx

José Antonio Calvo Díaz – jacalvo@gcsa.com.mx

Alexis León Trueba – aleon@gcsa.com.mx

Gabriel Franco Fernández – gfranco@gcsa.com.mx

Yoana Aquino Barrueta – yaquino@gcsa.com.mx

Anexo A. Texto de algunas disposiciones relevantes de acuerdos comerciales referidos en el presente boletín

I. T-MEC

Artículo 14.4: Trato Nacional

1. Cada Parte otorgará a los inversionistas de otra Parte un trato no menos favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a sus propios inversionistas en lo referente al establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación y venta u otra forma de disposición de inversiones en su territorio.

2. Cada Parte otorgará a las inversiones cubiertas un trato no menos favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a las inversiones en su territorio de sus propios inversionistas en lo referente al establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación y venta u otra forma de disposición de inversiones.

3. El trato otorgado por una Parte conforme a los párrafos 1 y 2 significa, respecto a un gobierno distinto del nivel central, un trato no menos favorable que el trato más favorable otorgado, en circunstancias similares, por ese gobierno a los inversionistas e inversiones de inversionistas, de la Parte de la cual forma parte.

4. Para mayor certeza, si el trato es otorgado en “circunstancias similares” conforme a este artículo depende de la totalidad de las circunstancias, incluido si el trato pertinente distingue entre inversionistas o inversiones sobre la base de objetivos legítimos de bienestar público.

Artículo 14.5: Trato de Nación Más Favorecida

1. Cada Parte otorgará a los inversionistas de otra Parte un trato no menos favorable que el trato que otorga, en circunstancias similares, a los inversionistas de cualquier otra Parte o de cualquier no Parte en lo referente al establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación y venta u otra forma de disposición de inversiones en su territorio.

2. Cada Parte otorgará a las inversiones cubiertas un trato no menos favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a las inversiones en su territorio de inversionistas de cualquier otra Parte o de cualquier no Parte en lo referente al establecimiento, adquisición,

expansión, administración, conducción, operación y venta u otra forma de disposición de inversiones.

3. El trato otorgado por una Parte conforme a los párrafos 1 y 2 significa, con respecto a un gobierno distinto del nivel central, un trato no menos favorable que el trato más favorable otorgado, en circunstancias similares, por ese gobierno a los inversionistas en su territorio, y a las inversiones de aquellos inversionistas, de cualquier otra Parte o de cualquier no Parte.

4. Para mayor certeza, si el trato se otorga en “circunstancias similares” conforme a este Artículo depende de la totalidad de las circunstancias, incluido si el trato pertinente distingue entre inversionistas o inversiones sobre la base de objetivos legítimos de bienestar público.

Artículo 14.6: Nivel Mínimo de Trato

1. Cada Parte otorgará a las inversiones cubiertas un trato acorde con el derecho internacional consuetudinario, incluido trato justo y equitativo, y protección y seguridad plenas.

2. Para mayor certeza, el párrafo 1 prescribe el nivel mínimo de derecho internacional consuetudinario para el trato a los extranjeros como el nivel de trato que será otorgado a las inversiones cubiertas. Los conceptos de “trato justo y equitativo” y “protección y seguridad plenas” no requieren un trato adicional a, o superior al exigido por ese nivel, y no crean derechos sustantivos adicionales. Las obligaciones en el párrafo 1 de proporcionar:

(a) “trato justo y equitativo” incluye la obligación de no denegar justicia en procedimientos judiciales penales, civiles o contencioso administrativos de acuerdo con el principio del debido proceso incorporado en los principales sistemas legales del mundo; y

(b) “protección y seguridad plenas” exige a cada Parte otorgar el nivel de protección policial exigido conforme al derecho internacional consuetudinario.

3. Una determinación de que se ha violado otra disposición de este Tratado, o de un acuerdo internacional distinto, no establece que se haya violado este Artículo.

4. Para mayor certeza, el simple hecho de que una Parte tome u omite tomar una acción que pudiera ser incompatible con las expectativas del inversionista, no constituye una violación de este Artículo, incluso si como resultado de ello hay una pérdida o daño en la inversión cubierta.

Artículo 18.7: Reventa

Cada Parte asegurará que un proveedor importante en su territorio no imponga condiciones o limitaciones injustificadas o discriminatorias en la reventa de sus servicios públicos de telecomunicaciones.

Artículo 18.17: Organismos Reguladores de Telecomunicaciones

1. Cada Parte asegurará que su organismo regulador de telecomunicaciones sea independiente y no rinda cuentas a un proveedor de servicios públicos de telecomunicaciones. Con miras a asegurar la independencia e imparcialidad de los organismos reguladores de telecomunicaciones, cada Parte asegurará que su organismo regulador de telecomunicaciones no tenga interés financiero o mantenga un papel operativo o administrativo en un proveedor de servicios públicos de telecomunicaciones.

CAPÍTULO 21

POLÍTICA DE COMPETENCIA

Artículo 21.1: Ordenamiento Jurídico y Autoridades de Competencia

1. Cada Parte mantendrá leyes nacionales de competencia que prohíban las prácticas de negocios anticompetitivas para promover la competencia a fin de aumentar la eficiencia

económica y el bienestar del consumidor y adoptará las medidas apropiadas con respecto a esas prácticas.

2. Cada Parte procurará aplicar sus leyes nacionales de competencia a todas las actividades comerciales en su territorio. Esto no impedirá que una Parte aplique sus leyes nacionales de competencia a actividades comerciales realizadas fuera de sus fronteras que tengan un vínculo apropiado con su jurisdicción.

3. Cada Parte podrá establecer determinadas exenciones a la aplicación de sus leyes nacionales de competencia, siempre que esas exenciones sean transparentes, establecidas en su ordenamiento jurídico y estén basadas en el interés público o motivos de política pública.

4. Cada Parte mantendrá una autoridad o autoridades nacionales de competencia (autoridades nacionales de competencia) responsables de la aplicación de sus leyes nacionales de competencia.

5. Cada Parte asegurará que las políticas de aplicación de sus autoridades nacionales de competencia incluyan:

(a) tratar a las personas de otra Parte no menos favorablemente que las personas de la Parte en circunstancias similares;

(b) considerar, de ser aplicable, el efecto de las actividades de cumplimiento en actividades de cumplimiento relacionadas por parte de una autoridad nacional de competencia de otra Parte; y

(c) limitar los recursos relacionados con las prácticas o los activos fuera del territorio de la Parte a situaciones en las que exista un vínculo apropiado de daño o amenaza de daño afectando el territorio o el comercio de la Parte.

CAPÍTULO 22

EMPRESAS PROPIEDAD DEL ESTADO Y MONOPOLIOS DESIGNADOS (en su totalidad, en particular los artículos 22.4, 22.5 y 22.6.)

Artículo 29.4: Revisión y Apelación

1. Cada Parte establecerá o mantendrá tribunales o procesos judiciales, cuasi judiciales o administrativos para los efectos de una pronta revisión y, si se justifica, la corrección de un acto administrativo definitivo con respecto de cualquier asunto cubierto por este Tratado. Esos tribunales serán imparciales e independientes de la oficina o autoridad encargada de la aplicación administrativa y no tendrán ningún interés sustancial en el resultado del asunto.

2. Cada Parte asegurará que, con respecto a los tribunales o procesos referidos en el párrafo 1, las partes en un procedimiento tengan derecho a:

(a) una oportunidad razonable para apoyar o defender sus respectivas posturas; y

(b) una decisión basada en las pruebas y presentaciones que obren en el expediente o, en los casos que así lo requiera su ley, en el expediente compilado por la autoridad pertinente.

3. Cada Parte se asegurará, sujeto a apelación o revisión posterior según lo disponga su ordenamiento jurídico, que la decisión referida en el párrafo 2(b) sea implementada por, y rija la práctica de, la oficina o autoridad con respecto al acto administrativo en cuestión.

II. Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (TIPAT)

Artículo 9.4: Trato Nacional

1. Cada Parte otorgará a los inversionistas de otra Parte un trato no menos favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a sus propios inversionistas en lo referente al establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación, y venta u otra forma de disposición de las inversiones en su territorio.

2. Cada Parte otorgará a las inversiones cubiertas un trato no menos favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a las inversiones en su territorio de sus propios inversionistas en lo referente al establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación, y venta u otra forma de disposición de las inversiones.

3. Para mayor certeza, el trato otorgado por una Parte conforme a los párrafos 1 y 2 significa, respecto al nivel regional de gobierno, un trato no menos favorable que el trato más favorable otorgado, en circunstancias similares, por ese nivel de gobierno regional a los inversionistas e inversiones de inversionistas de la Parte de la que forma parte.

Artículo 9.5: Trato de Nación Más Favorecida

1. Cada Parte otorgará a los inversionistas de otra Parte un trato no menos favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a los inversionistas de cualquier otra Parte o de cualquier no Parte, en lo referente al establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación, y venta u otra forma de disposición de las inversiones en su territorio.

2. Cada Parte otorgará a las inversiones cubiertas un trato no menos favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a las inversiones en su territorio de los inversionistas de cualquier otra Parte o de cualquier no Parte, en lo referente al establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación, y venta u otra forma de disposición de las inversiones.

3. Para mayor certeza, el trato al que se refiere este Artículo no abarca los procedimientos o mecanismos internacionales de solución de controversias, tales como aquellos incluidos en la Sección B (Solución de Controversias Inversionista-Estado).

Artículo 13.16: Organismos Reguladores Independientes y Propiedad Gubernamental

1. Cada Parte asegurará que su organismo regulador de telecomunicaciones sea independiente y no rinda cuentas a ningún proveedor de servicios públicos de telecomunicaciones. Con miras a asegurar la independencia e imparcialidad de los organismos reguladores de las telecomunicaciones, cada Parte asegurará que su organismo regulador de telecomunicaciones no tenga interés financiero¹⁸ o mantenga un rol operativo o administrativo en ningún proveedor de servicios públicos de telecomunicaciones.

2. Cada Parte asegurará que las decisiones y procedimientos regulatorios de su organismo regulador de telecomunicaciones u otro organismo competente en relación con las disposiciones contenidas en este Capítulo sean imparciales con respecto a todos los participantes del mercado.

3. Ninguna Parte otorgará a un proveedor de servicios de telecomunicaciones en su territorio un trato más favorable que aquél otorgado a un proveedor similar de otra Parte, justificando que el proveedor que recibe el trato más favorable es de propiedad del gobierno nacional de la Parte.

Artículo 16.1: Ley y Autoridades de Competencia y Prácticas de Negocios Anticompetitivas

1. Cada Parte adoptará o mantendrá leyes nacionales de competencia que prohíban las prácticas de negocios anticompetitivas, con el objetivo de promover la eficiencia económica y el bienestar del consumidor, y adoptará las acciones apropiadas con respecto a esas prácticas. Estas leyes deberían tener en consideración el APEC Principles to Enhance Competition and Regulatory Reform hecho en Auckland el 13 de septiembre de 1999.

2. Cada Parte procurará aplicar sus leyes nacionales de competencia a todas las actividades comerciales en su territorio. Sin embargo, cada Parte podrá establecer determinadas exenciones a la aplicación de sus leyes nacionales de competencia, siempre que esas exenciones sean transparentes y estén basadas en razones de política pública o de interés público.

3. Cada Parte mantendrá una autoridad o autoridades responsables de la aplicación de sus leyes nacionales de competencia (autoridades nacionales de competencia). Cada Parte dispondrá que la política de aplicación de esa autoridad o autoridades consiste en actuar de conformidad con los objetivos establecidos en el párrafo 1 y no discriminar sobre la base de nacionalidad.

III. Tratado de Libre de Comercio entre México y la Unión Europea (TLCUEM)

Artículo 30 - Procedimiento de Impugnación

1. En caso de que un proveedor presente una reclamación sobre la existencia de una infracción del presente título en el contexto de una compra, la Parte interesada le alentará a que trate de encontrar solución a su reclamación mediante consultas con la entidad contratante. En tal supuesto, la entidad contratante examinará de manera imparcial y en tiempo oportuno las reclamaciones, sin perjuicio de la posibilidad de obtener medidas correctivas de conformidad con el sistema de impugnación.

2. Cada Parte contará con procedimientos no discriminatorios, oportunos, transparentes y eficaces, que permitan a los proveedores impugnar presuntas infracciones a este título que se produzcan en el contexto de una compra en la que tengan o hayan tenido interés.

3. Cada Parte especificará por escrito y pondrá a disposición general sus procedimientos de impugnación.

4. Cada Parte se asegurará de que la documentación referente a todos los aspectos de los procedimientos que afecten a las compras cubiertas por este título se conserve durante tres años.

5. Podrá exigirse al proveedor interesado que inicie el procedimiento de impugnación y notifique la impugnación a la entidad contratante dentro de un plazo determinado a partir de la fecha en que se conociere o debiere haberse razonablemente conocido los hechos que den lugar a la reclamación, plazo que en ningún caso será inferior a diez días desde esa fecha.

6. La legislación de una Parte podrá imponer que un procedimiento de impugnación pueda iniciarse después de que la convocatoria se haya publicado o, en caso de no publicarse, después de que las bases de licitación estén disponibles. Cuando una Parte imponga tal requisito, el plazo de diez días al que se refiere el párrafo 5, no comenzará a correr antes de la fecha en que se haya publicado la convocatoria o estén disponibles las bases de licitación. Nada de lo dispuesto en este párrafo afectará el derecho de los proveedores interesados de recurrir a la revisión judicial.

7. Las impugnaciones serán atendidas por una autoridad revisora, independiente e imparcial, que no tenga interés en el resultado de la compra, y cuyos miembros sean ajenos a influencias externas durante todo el periodo de su mandato. Las actuaciones de una autoridad revisora distinta a un tribunal, deberán estar sujetas a revisión judicial o bien deberán contar con procedimientos que aseguren que:

- (a) los participantes tengan derecho a audiencia antes de que se emita un dictamen o se adopte una decisión;
- (b) los participantes puedan estar representados y asistidos;
- (c) los participantes tengan acceso a todas las actuaciones;
- (d) las actuaciones puedan ser públicas;
- (e) los dictámenes o decisiones se formulen por escrito, con una exposición de sus fundamentos;
- (f) puedan presentarse testigos; y
- (g) se den a conocer los documentos a la autoridad revisora.

8. Los procedimientos de impugnación preverán:

(a) medidas provisionales expeditas para corregir las infracciones a este título y para preservar las oportunidades comerciales. Esas medidas podrán tener por efecto la suspensión del proceso de compra. Sin embargo, los procedimientos podrán prever la posibilidad de que, al decidir si deben aplicarse esas medidas, se tomen en cuenta las consecuencias adversas sobre intereses afectados que deban prevalecer, incluido el interés público. En tales circunstancias, deberá justificarse por escrito la falta de acción; y

(b) si se considera apropiado, la rectificación de la infracción a este título o una compensación por los daños o perjuicios sufridos, que podrá limitarse a los gastos de la preparación de la oferta o de la reclamación.

9. Con el fin de preservar los intereses comerciales y de otro tipo que estén involucrados, el procedimiento de impugnación normalmente se resolverá oportunamente.