

# Claves de Latinoamérica

# MEXICO

**Nº 59**

**Informe de coyuntura**



*Mayo 2016*



## CONCLUYE EL PERIODO LEGISLATIVO SIN REFORMAS

El Congreso de la Unión de México concluyó el periodo ordinario de sesiones sin haber aprobado las principales reformas que los propios legisladores se comprometieron a discutir y procesar en sus reuniones plenarias de principio de año. Los temas que quedaron en el congelador por los enfrentamientos entre los propios legisladores, especialmente los senadores, son:

- la reforma constitucional en materia de seguridad pública, conocida como "mando único;
- la propuesta presidencial para una nueva regulación de la marihuana para su uso médico;
- las leyes secundarias en materia anticorrupción y una nueva ley sobre desapariciones forzadas.

Y es que cada una de las bancadas en el Congreso se había comprometido a procesar un listado de entre 10 y 20 propuestas legislativas, pero al final avanzó una mínima parte de temas. Incluso al inicio de 2016, las bancadas del PRI, PAN y PRD pusieron como prioridades cinco temas:

- 1) Sistema Nacional Anticorrupción;
- 2) Mando Único;
- 3) Leyes secundarias en materia de Transparencia;
- 4) Leyes en materia de desaparición forzada y tortura, y
- 5) Regulación del uso de la marihuana.

De estas cinco prioridades, los legisladores federales sólo pudieron sacar las leyes secundarias en materia de Transparencia, así como una nueva ley sobre tortura y tratos degradantes. Las principales reformas agendadas desde principio de enero tenían como cámara de origen el Senado de la República, por lo que el debate se concentró primordialmente en la cámara alta.

De esta lista de prioridades, el primer punto que fue tratado y resuelto, fue la reforma presidencial en seguridad pública que desde 2014 fue enviada a los legisladores. Sin embargo, esta reforma constitucional que proponía



establecer en el país el mando único policial, pero que finalmente quedó en un modelo mixto, fue condicionada por el PAN y PRD, quienes acordaron discutirla después de que se aprobaran las leyes secundarias en materia de anticorrupción.

En ese mismo lapso de tiempo, distintas organizaciones civiles, como el Instituto Mexicano para la Competitividad y Transparencia Mexicana, entregaron al Senado la iniciativa #Ley3de3, la cual tuvo el apoyo ciudadano de más de 600.000 personas. Esta propuesta ciudadana, que tiene como bandera la máxima publicidad de las tres declaraciones: la patrimonial, de intereses y fiscal, fue adoptada en su totalidad por las bancadas del PAN y del PRD, incluso en las primeras reuniones en la cámara alta se acordó

---

***De esta lista de prioridades, el primer punto que fue tratado y resuelto, fue la reforma presidencial en seguridad pública que desde 2014 fue enviada a los legisladores***

---

invitar a las ONG's a participar en la construcción de las siete iniciativas que comprenden estas leyes anticorrupción, a través de un método que en ese momento calificaron como de novedoso: el parlamento abierto.

Hasta aquí todo parecía normal en la vida interna de las bancadas en el Senado, pero todo se descompuso a tal grado que se replegaron los dos bloques de legisladores. Por un lado, la oposición (PAN-PRD-ONG'S) y del otro el PRI-Verde. En este parlamento abierto, los legisladores nunca lograron conciliar nada, ni el método de discusión. Unos acusaban que el PRI no quería discutir y los otros sostenían que no era posible avanzar con un documento en el que parte de su contenido, desde su óptica, era anticonstitucional. Incluso, se culpó a los priístas de haber "plantado" a las organizaciones.

Para entonces el parlamento abierto había quedado atrás y se volvió cerrado. Los priístas y los del Verde cambiaron de estrategia y de manera discreta, el senador Pablo Escudero y Raúl Cervantes comenzaron a elaborar un documento final en que consultaron a las mismas ONG's. Este método no le gustó a los panistas y perredistas que inmediatamente criticaron la nueva propuesta al conocerla, y consideraron que pretendía achicar el Sistema Nacional Anticorrupción y la #Ley3de3.



## **LAS LEYES QUE NO PASARON**

Agendas legislativas del periodo ordinario en el Congreso, el cual se inició en febrero y concluyó el pasado viernes 29 de abril, estos son los temas por bancada:

### **PRI-Verde**

Extinción de Dominio · Reforma en materia político-electoral (no promoción de imagen en spots) · Reforma en materia de Comunicación Política · Implementación de la Reforma Política de la Ciudad de México · Nueva Ley Federal de Juegos con Apuesta y Sorteos · Derechos de las Víctimas · Reformas para sancionar el Robo de Identidad · Justicia Penal para Adolescentes · Expedir Ley Nacional de Ejecución Penal · Expedir Ley Federal de Zonas Económicas Especiales (ZEE) · Expedir Ley de Disciplina Financiera de Entidades y Municipios · Reformas a la Ley de Asociaciones Público Privadas · PENSIONISSSTE · Reforma al Campo · Aprobación de Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) · Reformas a la Ley del FONACOT · Vales de Primer Empleo y garantizar la atención médica · Reformas para una educación integral · Reformas para la protección de Áreas Naturales Protegidas, Recursos Forestales y Acuíferos · Ley del CONEVAL · Reforma al Sistema Penitenciario · Nombramientos pendientes en la Cámara de Senadores.

### **PAN**

Reformas a leyes de Blanqueo de Dinero, Extinción de Dominio y de Ejecución de Sanciones · Nuevo Sistema Integral de Justicia Penal para Menores Infractores · Expedir Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación · Aprobación de Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) · Nombramientos pendientes en la Cámara de Senadores · Autonomía del CONEVAL · Revertir reforma fiscal · Nueva Ley de Aguas · Protección a menores migrantes · Reformas educativas de segunda generación · Reformas a Ley General para el Control del Tabaco · Regulación de "Productos Milagro" · Regular la reproducción asistida.

### **PRD**

Ley General de Propaganda Gubernamental · Implementación de la Reforma Política de la Ciudad de México · Expedir Ley Nacional del Sistema de Justicia para Adolescentes · Expedir Ley de Ejecución Penal · Reducción al gasto



público · Oposición al PENSIONISSSTE · Reforma al Campo · Aprobación del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) · Ley del CONEVAL · Ley General de Aguas · Reformas en materia de educación · Reforma a la Ley General para el control del Tabaco para respetar al 100% espacios libres de humo · Protección a menores migrantes · Reformas en materia penitenciaria · Expedición de la Ley del Tribunal Federal de Justicia Administrativa · Seguridad social universal en materia de Pensión Universal y Sistemas de Ahorro para el Retiro · Eliminar fuero a servidores públicos, incluyendo al Presidente · Gobiernos de Coalición · Expedir Ley para la Protección de los Derechos de los Desplazados Internos · Leyes Reglamentarias del artículo 1º constitucional · Revertir Reforma Energética · Expedir Ley General de la Beca Salario para los jóvenes.

### **Las leyes que sí se aprobaron**

---

De toda esta agenda estos son los temas que sí se aprobaron:

- Implementación de la Reforma Política de la Ciudad de México,
- Justicia Penal para Adolescentes,
- Expedir Ley Nacional de Ejecución Penal,
- Expedir Ley Federal de Zonas Económicas Especiales (ZEE),
- Expedir Ley de Disciplina Financiera de Entidades y Municipios,
- Reformas a la Ley de Asociaciones Público Privadas.

### **LEYES ANTICORRUPCIÓN Y MARIHUANA: PERIODO EXTRAORDINARIO**

Sin aprobar las iniciativas de las leyes secundarias del Sistema Nacional Anticorrupción y la iniciativa presidencial que permite el uso medicinal de la marihuana, el Senado de la República dio por terminado el periodo ordinario de sesiones el 29 de abril. Sin embargo, los coordinadores de las tres principales fuerzas políticas acordaron convocar a un periodo extraordinario de sesiones y sacar adelante estas iniciativas pendientes. Para las comisiones encargadas de la emisión, en el caso de la marihuana, deberán tener un dictamen aprobado. Lo que sí aprobaron fue la ley general de protección de datos personales, la de justicia militar y la que previene y sanciona la tortura, y eligieron a los senadores que formarán parte del Constituyente que redacte la Constitución de la Ciudad de México.



## LEY DE DISCIPLINA FINANCIERA

El presidente Enrique Peña Nieto promulgó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Disciplina Financiera, con la que se pretende frenar y regular las deudas que asumen los gobernadores y presidentes municipales, sin un plan efectivo para pagar. Se tardaron tres años para aprobar estos candados que buscan “*atar las manos*” a los mandatarios que endeudan por años a sus entidades.

Esta nueva ley establece reglas y criterios que indican el camino a seguir para saber si la deuda contratada es de beneficio social o no cumple con este requisito. También establece que los nuevos créditos que obtengan los gobiernos locales deberán ser destinados exclusivamente a inversión productiva, por lo que no se podrán usar para destinarlos a gasto corriente, a nominas o proyectos improductivos. Asimismo, crea mecanismos para mejorar las condiciones de los créditos contratados mediante la celebración de procesos competitivos entre instituciones financieras, optando siempre por aquella que ofrezca la menor tasa, es decir, los gobernadores ya no podrán contratar deuda con bancos o instituciones financieras de su preferencia.

***Para poder inscribir alguna operación en el registro único será necesario incluir acreedores, monto contratado, tasa efectiva, plazo y recurso otorgado como fuente de pago o garantía***

La nueva ley incorpora un sistema de alertas a través del cual se dará seguimiento permanente, trimestral, a indicadores que permitirán situar a cada entidad y a cada municipio dentro de un nivel de endeudamiento. El sistema de alertas tiene tres tipos de categorías: endeudamiento sostenible (luz verde), de observación (luz ámbar) y elevado (luz roja). Las entidades y entes que se encuentren en niveles de endeudamiento elevado deben firmar un convenio con la Federación en el que se establezca puntualmente las obligaciones de responsabilidad hacendaria. El Congreso también podrá intervenir cuando se trata de una deuda alta.

También se creará el Registro Público Único que estará a cargo de la Secretaría de Hacienda y en el que deberán inscribirse todas las financiaciones y obligaciones, ya sean estas asociaciones público-privadas,



arrendamientos, deuda de fideicomisos, cortos plazos e instrumentos derivados, garantías, flujos de pensiones, entre otros.

Posteriormente, todo lo que se haya inscrito en el Registro Público será cotejado con la información de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y cuando existan discrepancias, éstas serán publicadas de igual forma en dicho registro.

Para poder inscribir alguna operación en el registro único será necesario incluir acreedores, monto contratado, tasa efectiva, plazo y recurso otorgado como fuente de pago o garantía.

## **REFORMAS PARA IMPULSAR LA JUSTICIA IMPARCIAL Y EFICAZ**

Enrique Peña Nieto presentó ocho iniciativas de reforma constitucional en materia de Justicia Cotidiana, así como tres modificaciones legales y un decreto, con las que se impulsa *“una transformación estructural de la justicia”*. Se trata de una serie de iniciativas que se desprenden de los Diálogos por la Justicia Cotidiana, el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, que identificaron los principales problemas y retos de justicia en México. Y es que casi el 90% de las controversias que se presentan ante los poderes judiciales son distintas del ámbito penal. Así pues, dichas iniciativas se refieren a litigios que *“están en la vida diaria de los mexicanos”*, que resuelven problemas del ámbito familiar, mercantil, civil.

Entre los cambios que se proponen está la creación del Sistema Nacional de Impartición de Justicia, que permitirá una mayor articulación entre los poderes judiciales y los demás órganos del Estado mexicano que imparten justicia, que mediante el uso de tecnología *“podrían hacer realidad los juicios en línea”*.

Con esto se fortalece la independencia de los poderes judiciales locales; donde los jueces y magistrados se nombren a partir de conocimientos y experiencia; que las autoridades privilegien la resolución del fondo de los conflictos. Además, se plantea crear un Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, para unificar en el país las reglas en la materia.



De la misma manera, se propuso una Ley General de Justicia Itinerante, “para que la justicia llegue a todo México sin importar el tamaño o difícil acceso de una comunidad”, mediante caravanas, para que las personas resuelvan sus problemas de manera inmediata en sus propias comunidades. Estas iniciativas prevén un cambio estructural al modelo de justicia laboral para proteger los derechos de los trabajadores. Para ello se propone la creación de instancias modernas de conciliación para que los conflictos se resuelvan de forma amigable, que sea responsabilidad de poderes judiciales independientes.

En tanto, con un Marco Nacional de Mejora Regulatoria se pretende contar con trámites gubernamentales más rápidos y sencillos, para reducir los márgenes de discrecionalidad de las autoridades y con ello cerrar espacios a la corrupción. Ésta se complementa con la propuesta de una nueva Ley General de Registros Públicos y Catastros que brinde certeza sobre la propiedad de la vivienda y tierras. Ahora corresponde al Congreso de la Unión discutir las iniciativas, enriquecerlas y, eventualmente, aprobarlas.

## **¿CUÁNTOS CIUDADANOS VOTARÁN EN LAS ELECCIONES?**

A mediados del año pasado, el periódico Reforma publicaba una encuesta realizada a nivel nacional, en donde se preguntaba a los ciudadanos: ¿Cuánta confianza tiene en las siguientes Instituciones? De la clasificación de las Instituciones enlistadas resaltan para nuestro Sistema Político y en particular para nuestra democracia, dos mediciones, la del Instituto Nacional Electoral (INE) y la de los partidos políticos. En el primer caso, resalta el dato de que la población dice que en un 61% tiene poco o nada de confianza en el INE, mientras que el último peldaño lo ocupan los partidos políticos en donde el 82% de la población (en la muestra de la encuesta) dice que confía poco o nada en estas instancias de interés público.

A esto podríamos agregar que una de las principales Instituciones del país lo representa justamente la Presidencia de la República que encabeza el Ejecutivo Federal. En este sentido, también el Grupo Reforma acaba de publicar una medición nacional realizada a principios de abril de este 2016. Los resultados muestran que el Ejecutivo Federal tendría una aprobación de





aproximadamente el 30%, lo que se traduciría en una desaprobación mayoritaria por parte del resto de la población.

Para los analistas políticos, esta desconfianza en las Instituciones y quienes las representan no es gratuita, y tiene una lectura: Hay un malestar social generalizado y que pareciera no querer atender. A esto hay que agregarle que el 5 de junio próximo habrá elecciones locales en 13 Estados de la República y en la Ciudad de México.

A nivel nacional hay poco más de 82 millones de electores inscritos en la lista nominal, según cifras públicas del propio INE, de los cuales poco menos de 40 millones son los ciudadanos que potencialmente podrán emitir su voto en las próximas elecciones (más de 37 millones). Esto significa que la participación ciudadana debe ser un referente importante, que su presencia ante las urnas y el registro de su voto por el partido político o candidato de su preferencia resulta vital para consolidar nuestra democracia. Pero ante algunos antecedentes que acabamos de apuntar probablemente el umbral de abstención se hará presente en regiones del país como un acto justamente de esa manifestación de desencanto.

Así las cosas, los expertos advierten que en México, hay varios casos de altos porcentajes de abstención con el que con un 40% o menos se están eligiendo autoridades; de este 40% que de sí ya no es una mayoría, se segmenta un porcentaje que va al partido político o candidato que ganó la elección.

## **INICIATIVA PARA CERRAR EL PASO A 'AMIGOS' EN LA CORTE**

El pleno del Senado de la República dio entrada a una iniciativa para endurecer los requisitos para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), lo que impediría que el priísta Raúl Cervantes o cualquier magistrado electoral lleguen al máximo tribunal de justicia del país. La iniciativa que reforma la Constitución es promovida por los senadores Armando Ríos Piter y Mario Delgado, y tiene como objetivo central la no partidización de la SCJN, como se promueve al interior del PRI y PAN.

En el mes de noviembre, el presidente Enrique Peña Nieto enviará al Senado de la República dos ternas con las que se busca relevar a los



ministros Olga Sánchez Cordero y Juan Silva Meza, quienes concluyen sus respectivos periodos. En esa lógica, PRI y PAN –de acuerdo con versiones de los propios legisladores—tendrían un acuerdo para que cada instituto político se quede con un asiento que quedará disponible.

Los priístas desde hace un año han promovido al senador con licencia, Raúl Cervantes, y en un primer nivel de negociación los panistas hablan de impulsar a su ex presidente nacional del PAN, Germán Martínez. La iniciativa que se presenta pone candados para impedir que gente cercana a la Presidencia de la República e incluso magistrados electorales se conviertan en ministros de la Corte. La actual ley pide como parte de los requisitos estar separado sólo un año de cualquiera de los puestos antes mencionado y la iniciativa, de prosperar en el Congreso de la Unión, los aumentaría a cinco. La iniciativa ya fue turnada a las comisiones unidas de Puntos Constitucionales, Justicia y Estudios Legislativos Segunda. Al final, se sumaron a la propuesta panistas y petistas.

***México D.F., Mayo 2016***