

REPORTE ESPECIAL AGENDA LEGISLATIVA 2020

I. Principales temas de la Agenda legislativa 2020

Integralia Consultores considera tres temas globales por su trascendencia en la agenda pública para el 2020, así como 24 temas específicos por su impacto en el sector privado (Ver Tabla 1).

A. Reformas al Sistema de Procuración de Justicia

El 30 de enero, Olga Sánchez Cordero, secretaria de Gobernación, señaló que el Ejecutivo federal prepara un paquete de iniciativas en materia de procuración de justicia que contendrá: i) una reforma constitucional para otorgar a la Federación la facultad de atracción para conocer de delitos cometidos por servidores públicos de seguridad pública; ii) un nuevo Código Penal Nacional; y, iii) reformas en materia de Prisión Preventiva Oficiosa y otras medidas para eliminar la "puerta giratoria". Sin embargo, no se descartan la presentación de una iniciativa de Ley de Justicia Cívica (pendiente desde 2017), así como reformas a la Ley de Extinción de Dominio.

El anuncio de Sánchez Cordero indica que el paquete de iniciativas contaría con el consenso de la Secretaría de Seguridad Pública, la Fiscalía General de la República y la Secretaría de Gobernación. Esto, luego de las reacciones negativas a los borradores filtrados el 15 de enero que presuntamente habrían sido redactados por la Fiscalía General de la República y que contenían elementos regresivos en garantías del debido proceso. Por lo cual, se prevé que la propuesta que se presente en el próximo periodo ordinario sea mucho más moderada y que incluso contenga aspectos positivos.

B. Reducción de financiamiento a partidos y nombramiento de consejeros del Instituto Nacional Electoral (INE)

Aunque la Cámara de Diputados ya rechazó la reforma constitucional que proponía reducir 50 por ciento del financiamiento público a partidos políticos a fines de 2019, el presidente López Obrador ha insistido en que la bancada de Morena impulse el tema e, incluso, ha señalado que enviará nuevamente una iniciativa. Es improbable que se apruebe en los mismos términos por la negativa del Partido Verde y del Partido del Trabajo, quienes buscan que dicho porcentaje sea menor, a través de un esquema gradual.

Por otro lado, durante el próximo periodo ordinario se elegirán a cuatro de los once consejeros del Consejo General del INE. Es probable que los elegidos sean cercanos al gobierno e incluso exmilitantes o promotores de Morena, lo cual afectará la capacidad organizativa y la independencia del Instituto frente a las elecciones de 2021.

C. Outsourcing

Durante el pasado periodo ordinario, las comisiones unidas de Trabajo y Previsión Social y de Estudios Legislativos, Segunda del Senado aprobaron el dictamen en materia de subcontratación, basado únicamente en la iniciativa del senador Napoleón Gómez Urrutia. Sin embargo, la Junta de Coordinación Política pospuso su discusión, al considerar que requiere mayor análisis.

Por otro lado, la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputados cuenta con un dictamen más moderado al respecto; sin embargo, se declaró en sesión permanente para analizarla. Ante ello, Mario Delgado anunció un ejercicio de Parlamento Abierto durante febrero para la discusión del régimen de subcontratación.

REPORTE ESPECIAL AGENDA LEGISLATIVA 2020

No obstante, tanto el presidente de la República como la secretaria de Trabajo y Previsión Social han manifestado que la ley actual es suficiente para la regulación de la subcontratación. Así, y dado que la regulación a la subcontratación se considera como un asunto prioritario en la agenda de Morena, es probable que se impulse una versión distinta a la propuesta por Gómez Urrutia.

Tabla 1. Los 24 temas más relevantes para el 2020 por impacto en las empresas.

Asuntos relevantes por sector		
Tema	Impacto	Riesgo al sector empresarial
Transversales		
1. Reformas al Sistema de Procuración de Justicia	Alto	Se espera que incluya la expedición de un Código Penal Único para todo el país, lo cual tiene el potencial de facilitar los procesos judiciales para empresas con presencia nacional. A su vez, las medidas para limitar la "puerta giratoria" potencialmente reducirían los niveles de impunidad.
2. Reformas al Poder Judicial	Alto	Medidas que pudieran impactar la independencia de órganos judiciales y que trascenderían a la calidad de los fallos, especialmente en asuntos de materia administrativa (en los que alguna autoridad es una de las partes). La calidad de las sentencias afecta la certeza y seguridad jurídicas.
3. Outsourcing	Alto	Medidas para hacer más estricta la contratación por esta vía podrían resultar en despidos y pérdida de competitividad.
4. Ampliación de atribuciones de la UIF	Alto	Estas reformas implicarían mayores costos administrativos para las empresas por un aumento de vigilancia y requisitos de cumplimiento, incluyendo obligaciones de corresponsabilidad para identificar posibles actos de lavado.
5. Posible Reforma Electoral	Medio	La vulneración directa de la autonomía y capacidad de operación de la autoridad electoral debilitaría la confianza en las contiendas electorales y en sus resultados, abonando así a la polarización social.
6. Legislación secundaria de prisión preventiva	Medio	No se espera que varíe mucho con respecto a la reforma constitucional del año pasado, que amplió el catálogo de delitos sujetos a esta medida. Ello en general va en detrimento del debido proceso y la presunción de inocencia y, por ende, de la certidumbre jurídica.
7. Incorporación de programas sociales a nivel constitucional	Medio	Podría derivar en sobreendeudamiento. Las afectaciones presupuestales vendrían hasta su implementación.
8. Reformas en materia de Marina Mercante	Medio	De aprobarse la militarización de los puertos, empresas y consumidores se enfrentarían a retrasos en los procedimientos de llegada, descargo y distribución de mercancías ya que la propia estructura militar propiciaría un aumento de los trámites burocráticos. La propuesta va en contra de las prácticas mundiales que apuntan, precisamente, a reubicar la marina mercante bajo un mando civil.
9. Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos	Medio	Seguirá abonando a la disminución de la capacidad técnica de los cuadros de la administración pública, y a una fuga de talento, lo cual incidirá en la calidad de los servicios públicos y la regulación.
10. Reducción del financiamiento público de partidos políticos	Bajo	La reducción podría disminuir aún más la competitividad de los partidos políticos de oposición en un contexto de hegemonía presidencial. Ello reforzaría la concentración de poder y disminuiría la calidad del sistema democrático.

REPORTE ESPECIAL AGENDA LEGISLATIVA 2020

Asuntos relevantes por sector		
Tema	Impacto	Riesgo al sector empresarial
11. Ley de Amnistía	Bajo	No se prevé una liberación "masiva" de reos. Por lo mismo, la amnistía propuesta no supone una solución inmediata al problema de sobrepoblación que aqueja al sistema penitenciario, y tampoco tendrá efectos en la inseguridad.
12. Fuero constitucional	Bajo	La propuesta es poco ambiciosa y no representa grandes cambios que afecten la permanencia de servidores públicos de alto rango en sus puestos, por lo que no abona a la rendición de cuentas ni afecta la estabilidad política.
13. Ampliación de periodos del Congreso	Bajo	Si bien se prevé que se amplíen los tiempos para discutir iniciativas de ley, esta reforma no afecta directamente ni representa por sí misma un riesgo para el sector empresarial.
Financiero		
14. Reforma a la Ley de Instituciones de Crédito en materia de comisiones bancarias	Alto	Si bien la propuesta original del senador Ricardo Monreal de regular las comisiones bancarias -con potenciales efectos negativos para el sector financiero- se ha matizado, el legislador buscará avanzar su nuevo proyecto -aún con riesgos relevantes- en 2020.
15. Modificaciones a la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro	Medio	El año anterior quedó pendiente de aprobación una iniciativa de reforma a la Ley del SAR que se enfocaba exclusivamente al tema financiero. Todo apunta a que el gobierno prepara una iniciativa de mucho mayor calado que podría ser presentada en la segunda mitad del año. Resta conocer la profundidad de la propuesta y si ésta incluirá temas controvertidos como elevar la aportación obligatoria, obligar a los trabajadores independientes a cotizar, reducir comisiones y elevar la edad de retiro.
16. Regulación del sistema financiero en materia de productividad*	Medio	El Subsecretario de SHCP Yorio mencionó que se prepara una ambiciosa reforma financiera que abarcaría banca, seguros y otros intermediarios. Los detalles de la misma se desconocen. Cabe recordar que en 2013 fue aprobada una reforma financiera que modificó cientos de ordenamientos del marco legal y regulatorio del sistema financiero.
Fiscal		
17. Preámbulo Reforma Fiscal	Alto	Las finanzas públicas se encuentran frágiles y el margen de maniobra del gobierno se reducirá conforme avance el año. Ante la muy probable insuficiencia de recursos fiscales durante el 2020, crecerá la probabilidad de que el gobierno se vea "obligado" a presentar una nueva propuesta fiscal durante la presentación del paquete económico del 2021 (septiembre). Los detalles de la misma son aún desconocidos, pero existe el riesgo de que sea una propuesta fiscal poco favorable para la inversión y el consumo.
18. Ley del Finagro: integración de las instituciones del campo	Medio	Integración de órganos encargados del financiamiento productivo y comercialización de productos y proyectos del sector agropecuario en una sola agencia de gobierno.
Medio Ambiente		
19. Ley de Economía Circular	Alto	La figura de "responsabilidad extendida" del productor generaría obligaciones y costos de recolección; no hay infraestructura, ni claridad sobre su implementación.

REPORTE ESPECIAL AGENDA LEGISLATIVA 2020

Asuntos relevantes por sector		
Tema	Impacto	Riesgo al sector empresarial
20. Ley General de Aguas	Medio	Dos legisladores de Morena han presentado iniciativas, y el martes 4 de febrero representantes de diversas ONGs presentaron una iniciativa ciudadana para crear una nueva ley de aguas. Las iniciativas buscan garantizar el derecho humano al agua en un contexto en que las "grandes industrias" (refresqueras, cerveceras marcadamente la minería) son señaladas como principales beneficiarias de las reservas de aguas del país en detrimento de la población.
21. Ley de Residuos Sólidos	Medio	Busca homologar disposiciones a nivel local; restringiría uso de plásticos para transitar a biodegradables o reusables. Obliga a reformular los embalajes, envases y envolturas hacia elementos biodegradables o reusables, de modo que impacta financieramente.
22. Reformas a la Ley de Bienestar Animal	Bajo	La propuesta resulta regresiva a lo aprobado en varias entidades del país, principalmente en CDMX: promueve el regreso de los antirrábicos, la participación de animales en espectáculos y eventos deportivos, y la matanza en situación de calle.
Salud		
23. Regulación a la publicidad de productos de alto contenido calórico y bebidas endulzadas	Alto	Restricciones a la publicidad en medios digitales, ampliación de horarios, principalmente, espacios públicos de concurrencia masiva como cines o teatros, y en envolturas que posean sellos del nuevo etiquetado de advertencia.
24. Restricción de alimentos de alto contenido calórico y bebidas endulzadas alrededor de escuelas	Medio	Esta reforma es adicional a la restricción vigente de puntos de venta al interior de estos. Podría afectar la competencia de comercios aledaños a escuelas, repercutiendo en el mercado. Hasta el momento, no se ha definido el radio de restricción.

*Reformas anunciadas o previstas, sin materia o especificación del sentido de las modificaciones a realizar.

Tabla 2. Principales nombramientos a realizar en el próximo periodo de sesiones.

¿Qué se elige?	¿Quién deja el cargo?	Término del periodo
4 consejeros INE	• Marco Antonio Baños	Abril 2020
	• Enrique Andrade	
	• Pamela San Martín	
	• Benito Nacif	
2 comisionados INAI	• Joel Salas Suárez	Marzo 2020
	• María Patricia Kurczyn Villalobos	
1 comisionado presidente IFT	• Gabriel Contreras Zaldívar	Febrero 2020
1 comisionado Cofece	• Jesús Ignacio Navarro Zermeño	Febrero 2020
2 comisionados CNH	• Héctor Acosta Félix	Noviembre 2018 (renuncia)
	• Gaspar Franco	Febrero 2019 (renuncia)
1 comisionado CRE	• Guillermo Zúñiga	Abril 2019 (renuncia)