

# REPORTE DE RESULTADOS

Grupos de enfoque sobre Mejora Regulatoria



# I. INTRODUCCIÓN



## I. INTRODUCCIÓN

En el marco del plan de trabajo de México 2013-2015 en la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) celebró los días 8, 9 y 10 de octubre de 2014 cinco grupos de enfoque en los que participaron servidores públicos de la COFEMER, servidores públicos de las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal (APF), así como 34 cámaras y asociaciones empresariales y civiles radicadas en México.

En total, en el proyecto participaron 77 personas de las cuales 54% (42) fueron representantes de cámaras y asociaciones empresariales y civiles, y 46% (35) servidores públicos de la APF y la COFEMER.

En este breve documento, se resumen las principales ideas vertidas por los participantes de los grupos de enfoque.

Con el objeto de hacer un informe entendible y de fácil estudio, el documento se ha estructurado a manera de Análisis FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas). Asimismo, sólo para el rubro de debilidades se ha desarrollado un apartado que describe con mayor profundidad lo advertido por los participantes y al mismo tiempo, se reúnen las propuestas que podrían mejorar las debilidades indicadas.

Las opiniones vertidas por los participantes en los grupos de enfoque, no se plasman a título personal en el presente reporte, lo anterior a fin de respetar el acuerdo de confidencialidad establecido por la COFEMER en la metodología diseñada para tal fin.

## II. ANÁLISIS FODA

## II. ANÁLISIS FODA DE LA MEJORA REGULATORIA EN MÉXICO

### FORTALEZAS (internas)

1. La COFEMER es percibida por el sector privado, como una Comisión que ha **adquirido la madurez** necesaria para otorgarle facultades vinculantes.
2. La COFEMER es **un órgano de mucha utilidad** para los empresarios y ciudadanos, pues es el último paso antes de que la regulación entre en vigor.
3. Los servidores públicos de la COFEMER tienen **buen trato y una excelente actitud** para asesorar a las dependencias en la elaboración de una MIR.
4. La COFEMER es percibida como una Comisión con recursos humanos con **alta experiencia técnica** en mejora regulatoria.
5. El Contenido de la MIR es una recopilación de la **experiencia internacional**, por lo que la estructura es adecuada y funcional.

### OPORTUNIDADES (externas)

1. Emitir el **Reglamento del Título Tercero A** de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA).
2. Contar con facultades para emitir **resoluciones vinculantes**.
3. Aplicar la mejora regulatoria en el proceso de emisión de regulaciones provenientes del **poder legislativo**.
4. Aplicar plenamente la mejora regulatoria en el proceso de emisión de **regulaciones locales**.
5. **Mayor vinculación y coordinación** entre la COFEMER, la Dirección General de Normas y los comités de normalización para facilitar la revisión, renovación y expedición de NOM's. La COFEMER debe fungir como un órgano que le de coherencia y congruencia a las NOM's.
6. **Mayor acercamiento de la COFEMER con los sectores privado y social** en diálogos público privados sectoriales con el objeto de que estos participen del diseño y revisión de los proyectos de regulación y cuadyuven en la calidad de la misma.
7. Mayor vinculación y cooperación entre la COFEMER y las dependencias del Gobierno Federal para la elaboración de la regulación y de la MIR.
8. Cursos continuos de capacitación a servidores públicos de las dependencias de la APF sobre la MIR

y su llenado, el análisis costo-beneficio, la vigilancia, seguimiento y evaluación de la regulación, entre otros temas regulatorios relevantes.

9. Generar mayor capacidad técnica en materia de mejora regulatoria por parte de las dependencias de la APF.
10. Elaboración de un **proceso estándar voluntario** del mapeo del proceso óptimo para el envío de los anteproyectos regulatorios de las unidades administrativas al responsable oficial de mejora regulatoria y de éstos a la COFEMER.
11. Mayor uso y aplicación de la **Evaluación y MIR ex post**.
12. Emitir resoluciones de la COFEMER vía electrónica, con el uso de la firma electrónica avanzada (FIEL).

## DEBILIDADES (internas)

### PERSPECTIVA VISUAL

1. Ventana principal del sitio web de la COFEMER saturada.
2. Dificultad para buscar anteproyectos de regulación desde la versión previa del “buscador de regulaciones” ubicada en la ventana principal del sitio web de la COFEMER.
3. Difícil entendimiento del funcionamiento del “buscador de regulaciones”.
4. Dificultad para leer el formato de la MIR.
5. Las dependencias de la APF usuarias únicas del sistema [www.cofemermir.gob.mx](http://www.cofemermir.gob.mx) notifican **fallas continuas del sistema**, lo que dificulta cargar adecuadamente, y en poco tiempo, una MIR.

### CONTENIDO DE LA MIR

6. Falta de uso de **lenguaje ciudadano** y dificultad de entendimiento de las preguntas de la MIR.
7. Limitaciones del formato de la calculadora de análisis costo-beneficio (ACB) en las MIR's de Alto impacto.

### CALIDAD DE LA INFORMACIÓN MIR

8. **Falta de uniformidad en la calidad de la información** y análisis vertidos en las MIR's del Gobierno Federal.
9. Para regulaciones muy técnicas, se percibe falta de profundidad en los análisis de las MIR's del Gobierno Federal.

### CALIDAD DE LOS DICTÁMENES

10. **Los dictámenes de la COFEMER** se perciben menos estrictos.
11. Se aprecia diversidad en los criterios de dictaminación entre las áreas de la COFEMER.
12. Se percibe que el mecanismo del uso de un “experto técnico” se encuentra subutilizado, de manera específica, para anteproyectos de alto impacto.

### PROCESOS DE MEJORA REGULATORIA

13. Falta de difusión y conocimiento de las rutas de dictaminación.

### CONSULTA PÚBLICA EN LA COFEMER

14. **Falta de criterios específicos** para regular el proceso de consulta pública en la COFEMER.
15. El sector privado percibe que en la mayoría de las ocasiones los **comentarios a los anteproyectos sometidos a través de la COFEMER**, no son respondidos por la COFEMER, y las respuestas que otorgan las dependencias a sus comentarios no son convincentes, ni se otorga justificación alguna cuando se consideran no procedentes.

### AMENAZAS (externas)

1. Si la COFEMER no es firme con los reguladores, puede perder su eficacia y dejar de ser un filtro para regulaciones excesivas y onerosas para la sociedad.
2. La falta de un proceso de consulta pública que los particulares perciban como real y funcional, podría generar que éstos dejen de retroalimentar el proceso de mejora regulatoria.
3. La falta de información estadística pública disponible para diversos sectores podría estar dificultando la elaboración de los análisis que solicita la COFEMER.
4. La falta de criterios específicos para desarrollar la consulta pública previa, es decir la consulta que realizan los reguladores antes de someter el anteproyecto a la COFEMER, convierte a la Comisión en el único medio para dirimir los ajustes a la regulación previo a su publicación en el Diario Oficial de la Federación, trayendo consigo presiones de todos los actores al proceso de mejora regulatoria.



# III. ANÁLISIS DE DEBILIDADES Y PROPUESTAS

### III. ANÁLISIS DE LAS DEBILIDADES Y PROPUESTAS DE MEJORA GENERADAS EN LOS GRUPOS DE ENFOQUE

#### A. PERSPECTIVA VISUAL

1. **Ventana principal del sitio web de la COFEMER saturada.**
  - a. Exceso de logos e imágenes.
  - b. Saturación de información.
  
2. **Dificultad para buscar anteproyectos de regulación desde la versión previa del “buscador de regulaciones”, ubicada en la ventana principal del sitio web de la COFEMER.**
  - a. Funcionalidad:
    - i. El motor de búsqueda falla continuamente.
    - ii. Regularmente, no se encuentra la palabra buscada.
    - iii. Los criterios de búsqueda: En revisión, Relevantes e Históricos, no son eficientes, ni entendibles para todo el público.
    - iv. Una vez que se ha dado una palabra clave desde el buscador de la ventana de inicio del sitio web de la COFEMER, cuando se pasa a la ventana del buscador de proyectos regulatorios, la palabra clave dada, se queda guardada para las siguientes búsquedas, dificultando y generando error en la búsqueda.
  
  - b. Ubicación del buscador:
    - i. No es visible a primera vista.
    - ii. El buscador es pequeño, y no se encuentra en un lugar destacado del sitio web.
  
  - c. Otro:
    - i. No es correcto decir: “buscador de regulaciones”, debe decir: “buscador de anteproyectos regulatorios”.
    - ii. Los colores son opacos (grises) por lo que no se identifica fácilmente en la ventana principal del sitio web.

## PROPUESTAS

1. Funcionalidad:
  - a. Establecer operadores lógicos para mejorar el sistema de búsqueda.
  - b. Crear búsqueda avanzada bajo diversos criterios.
  - c. Establecer definiciones y/o criterios sobre los siguientes términos: Relevantes, Histórico y En revisión, o en su caso eliminarlos.
2. Ubicación del buscador:
  - a. Colocar el buscador de anteproyectos regulatorios en un lugar más visible de la ventana de inicio del sitio web de la COFEMER.
  - b. Hacer más llamativo el buscador colocando colores más vivos.
3. Otro:
  - a. Cambiar el nombre al buscador de regulaciones, pues en estricto sentido debe ser: buscador de anteproyectos regulatorios.

### 3. Dificil entendimiento del funcionamiento del “buscador de regulaciones”.

- a. Falta de criterios para colocar en primer lugar los anteproyectos recientes o en revisión y sus versiones. Por ejemplo: un anteproyecto puede colocarse en primer lugar aun cuando tenga tiempo de haberse emitido el dictamen final, pero que haya recibido recientemente un comentario de particular, lo que confunde a los usuarios.
- b. El uso de mayúsculas dificulta la búsqueda visual e inmediata de un anteproyecto.
- c. El uso de colores opacos no hace amigable a la vista el “buscador de regulaciones”.
- d. No existen suficientes criterios de búsqueda.
- e. Falta de actualización de categorías de En revisión, Relevantes e Históricos. Existen anteproyectos para los que se emitió el dictamen final, y se muestran como si estuvieran en revisión.
- f. Expedientes electrónicos incompletos, por falta de digitalización de documentos (respuestas de la COFEMER).

## PROPUESTAS

1. Establecer sistema de búsqueda avanzada con diversos criterios de búsqueda: por ejemplo, por sector, por dependencia, por palabra libre (exacta o similar), fecha de apertura del expediente electrónico, entre otros.
2. Ordenar resultados de búsqueda por fecha de apertura del expediente.
3. Dar espacio a publicaciones de otra índole, y no sólo a los anteproyectos. Por ejemplo: estadísticas de anteproyectos recibidos.
4. Integrar para cada expediente electrónico la opción de “emitir opinión”

#### 4. Dificultad para leer el formato de la MIR.

- a. El tamaño de la letra de la MIR, tanto en la vista en HTML como en la impresión, es muy pequeña.
- b. El uso de colores azules en diversas gamas lo hace poco legible.

##### PROPUESTAS

1. Aumentar el tamaño de la letra.
2. Usar otros colores.
3. Poner a disposición del público en general la MIR en formato: HTML, PDF y WORD.
4. Recomendable mostrar la MIR en apartados desplegados.
5. Colocar en un lugar más visible el proyecto de regulación.

#### 5. Las dependencias de la APF usuarias únicas del sistema [www.cofemermir.gob.mx](http://www.cofemermir.gob.mx) notifican fallas continuas del sistema, lo que dificulta cargar adecuadamente y en poco tiempo una MIR.

- a. Exceso de ventanas para la captura de la MIR.
- b. El tiempo de la sesión es muy corto, lo que implica estar reiniciando constantemente.
- c. Limitada capacidad de carga de los anexos.
- d. Falta de facilidad para eliminar anexos subidos previamente, por lo que siempre se tiene que acudir a la COFEMER.
- e. El sistema no permite editar los datos de contacto del regulador desde el buzón del Editor, Vo.Bo. o ROMR.
- f. Falta de visibilidad del Manual de la MIR y otros manuales similares en la página del sistema.
- g. Fallas de funcionalidad en el sistema, en ocasiones no se logra saber, si efectivamente se cargó la MIR.
- h. No existe un formato específico de respuesta al Dictamen Total no Final o respuesta a Ampliaciones y Correcciones, por lo que se hace necesario volver a llenar la MIR, sin que se logre diferenciar lo que se adicionó en el siguiente envío.

##### PROPUESTAS

1. Elaborar una guía rápida para conocer el funcionamiento del sistema de la MIR y conocer cómo cargar los anteproyectos. (Similar a los wikimanuales de GOB.MX)
2. Hacer uso completo del espacio de la ventana principal del sistema de la MIR.

## B. CONTENIDO DE LA MIR

### 6. Falta de uso de lenguaje ciudadano y dificultad de entendimiento de las preguntas de la MIR.

- a. Difícil comprensión para la ciudadanía sobre el tema de la NO publicidad (69-K-LFPA).
- b. Falta de claridad en algunas preguntas de la MIR.
- c. Complejidad en el entendimiento en las preguntas del análisis de riesgos.
- d. Falta de claridad en las opciones de las alternativas a la regulación.

### 7. Limitación del formato de la calculadora de análisis costo-beneficio (ACB) en las MIR's de alto impacto (no es amigable).

#### PROPUESTAS

1. Incluir en la MIR los siguientes apartados:
  - a. Resumen de la regulación en inglés y español.
2. Incluir en la MIR los siguientes análisis:
  - a. Análisis de impacto en el comercio exterior.
  - b. Análisis de impacto a las MIPYMES por tamaño y sector.
  - c. Análisis de impacto en la competitividad.
  - d. Análisis de impacto a la innovación y tecnología.
  - e. Análisis de impacto a los consumidores.
  - f. Análisis de impacto en los precios.
  - g. Análisis legal.
3. Desarrollar una MIR específica para NOM's
4. Facilidad para relacionar los trámites que se identifican en la MIR con la base de trámites cargadas en el Registro Federal de Trámites y Servicios (RFTS).
5. Actualización del Manual de la MIR y mejora de la redacción con el uso de lenguaje ciudadano.
6. Mayor difusión del Manual de la MIR.

## C. CALIDAD DE LA MIR

8. **Falta de uniformidad en la calidad de la información y análisis vertidos en las MIR's del Gobierno Federal.**
  - a. En algunas ocasiones las MIR's son muy buenas y en otras, la información es poco confiable, pobre y a veces desvirtuada.
9. **Para regulaciones muy técnicas, se percibe falta de profundidad en los análisis de las MIR's del Gobierno Federal.**
  - a. Falta de análisis estadísticos y evidencia de la magnitud del problema como soporte técnico en las MIR's.
  - b. El llenado en la identificación del problema es limitado, en ocasiones sólo se recurre al fundamento legal.
  - c. Se percibe que algunas MIR's no definen, ni justifican correctamente el problema.

### PROPUESTAS

1. Que las dependencias del Gobierno Federal, generen bases de datos históricas para la toma de decisiones de política pública, entre ellas: la elaboración y evaluación de la regulación.
2. Desarrollo de diplomados o cursos en línea sobre: llenado de la MIR, regulación en general, métodos y metodologías para evaluar el impacto de la regulación, entre otros.
3. Mayor participación y consideración del sector privado para elaborar el análisis costo beneficio.

## D. CALIDAD DE LOS DICTÁMENES

10. **Los dictámenes de la COFEMER se perciben menos estrictos.**
  - a. Algunos dictámenes son largos, poco directos y confunden al lector.
  - b. Los dictámenes retoman mucha de la información de las dependencias por lo que las opiniones de la COFEMER se diluyen.
  - c. Las opiniones de los tratados pudieran ser más nutridas e identificar los posibles impactos que los tratados tienen en la regulación nacional.
11. **Se aprecia diversidad en los criterios de dictaminación entre las áreas de la COFEMER.**
12. **Se percibe que el mecanismo del uso de un “experto técnico” se encuentra subutilizado, de manera específica, para anteproyectos de alto impacto.**

### PROPUESTAS

1. Emitir un Manual del Dictaminador para homologar los criterios de la dictaminación al interior de la COFEMER.
2. Contar con programas de capacitación para los servidores públicos de la COFEMER, sobre el proceso de mejora regulatoria y, sobre regulación sectorial.
3. Generar para anteproyectos especiales y de alto impacto, comités de dictaminación.
4. Generar una biblioteca virtual con documentos sobre regulación.
5. Gestionar capacitaciones, tales como: pasantías o intercambios, para los servidores públicos de la COFEMER, con expertos de países líderes en la mejora regulatoria.

## E. PROCESOS DE MEJORA REGULATORIA

### 13. Falta de difusión y conocimiento de las rutas de dictaminación.

### PROPUESTAS

1. Capacitación presencial y en línea sobre el proceso de mejora regulatoria de la COFEMER hacia los actores de los sectores privado y social.
2. Poner a disposición del público en general una guía rápida para conocer el proceso de mejora regulatoria.
3. Mayor difusión del proceso de mejora regulatoria entre los medios de comunicación, los particulares, el poder judicial, la academia, entre otros.

## F. CONSULTA PÚBLICA EN COFEMER

### 14. Falta de criterios específicos para regular el proceso de consulta pública en la COFEMER.

- a. No existe un formato específico para someter los comentarios.
- b. No existe un plazo mínimo para la consulta pública en la COFEMER, lo que dificulta al sector privado conocer el tiempo que tienen para enviar los comentarios a la Comisión.

### 15. El sector privado percibe que en la mayoría de las ocasiones los comentarios a los anteproyectos sometidos a través de la COFEMER, no son respondidos por la Comisión, y las respuestas que otorgan las dependencias a sus comentarios no son convincentes, ni se otorga justificación alguna cuando se consideran no procedentes.

- a. La COFEMER no interactúa con el sector privado, no responde los comentarios, sólo los envía a las dependencias.
- b. Las dependencias en algunas ocasiones sólo se limitan a considerar no procedentes los comentarios, sin otorgar justificación alguna.
- c. El trato que la COFEMER da a los comentarios, hace que se perciba por parte del sector privado que no existe experiencia técnica en los temas específicos de la regulación.
- d. La consulta pública en la COFEMER en ocasiones deja fuera a las MIPYMES, o grupos minoritarios.

#### PROPUESTAS

1. Implementar un formato para cargar los comentarios de particulares.
2. Realizar consultas públicas dirigidas, a través de diálogos o encuestas.
3. Establecer plazos mínimos para la consulta pública según tipo de anteproyectos.
4. Mantener activo el mecanismo de notificación electrónica de recepción de anteproyectos por suscripción a boletines de anteproyectos o sectores específicos.
5. Difusión de la consulta pública de los anteproyectos en los portales de las dependencias y/o de las asociaciones empresariales.
6. Desarrollar criterios específicos para normar la consulta pública en la COFEMER.
7. Desarrollar buenas prácticas para los procesos de consulta pública previa (reguladores).
8. Que el sistema dé la opción de comentar los comentarios.



# IV. CONCLUSIONES

## IV. CONCLUSIONES

Si bien la COFEMER es un órgano que, desde su creación, la ley mexicana le ha conferido las atribuciones necesarias para mejorar la calidad de la regulación, y con el paso del tiempo se ha convertido en un referente internacional para América Latina, el Caribe y la región Asia – Pacífico, también es cierto que la COFEMER y en general, la política de mejora regulatoria en México, de cara a los procesos de un gobierno abierto enfrenta diversas áreas de oportunidad para mejorar sus procesos y hacerlos más transparentes y cercanos al público, principalmente en:

- La Consulta Pública previa.
- La Consulta Pública en el proceso de mejora regulatoria.
- El sistema de la MIR.
- El fortalecimiento de las capacidades técnicas en materia de reforma regulatoria de los servidores públicos del Gobierno Federal encargados de emitir regulación.
- El fortalecimiento de las capacidades técnicas en mecanismos de regulación por parte de los servidores públicos de la COFEMER.
- El fortalecimiento de las relaciones de la COFEMER con los actores de los sectores privado y social.
- El impulso del uso de la MIR en el Congreso de la Unión y en la regulación local, por parte de las Entidades Federativas y municipios.

En este sentido, el compromiso de la COFEMER es redoblar el trabajo que hasta ahora se ha venido realizando a fin de mejorar las herramientas y los mecanismos para la mejora regulatoria en México.



**REPORTE ELABORADO POR LA COORDINACIÓN GENERAL DE  
MANIFESTACIONES DE IMPACTO REGULATORIO  
Dirección de Asuntos Internacionales y Gobernanza Regulatoria**

Fabiola Olivia Perales Fernández, Directora  
Erik Alán López Resendiz, Subdirector  
Zurisadai Martínez Villarreal, Subdirectora

**Octubre de 2014**

