

# PROGRAMA DE ACTIVIDADES 2010

## INTRODUCCIÓN

La Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) fue creada en el año 2000 mediante las reformas a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. El artículo 69-E de dicha ley establece que el mandato de la COFEMER es promover la transparencia en la elaboración y aplicación de las regulaciones y que éstas generen beneficios superiores a sus costos y el máximo beneficio para la sociedad. Para ello, la Comisión cuenta con las siguientes atribuciones:

- I. Revisar el marco regulatorio nacional, diagnosticar su aplicación y elaborar para su propuesta al Titular del Ejecutivo Federal, proyectos de disposiciones legislativas y administrativas y programas para mejorar la regulación en actividades o sectores económicos específicos.
- II. Dictaminar los anteproyectos a que se refiere el artículo 69-H y las manifestaciones de impacto regulatorio correspondientes.
- III. Llevar el Registro Federal de Trámites y Servicios.
- IV. Opinar sobre los programas de mejora regulatoria de las dependencias y los organismos descentralizados de la administración pública federal.
- V. Brindar asesoría técnica en materia de mejora regulatoria a las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, así como a los estados y municipios que lo soliciten, y celebrar convenios para tal efecto.

Por otra parte, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012 contempla en su Eje 2. Economía Competitiva y Generadora de Empleos que uno de sus objetivos es el de potenciar la productividad y competitividad de la economía mexicana para lograr un crecimiento económico sostenido y acelerar la creación de empleos.

El PND 2007-2012 también establece que “La mejora regulatoria, el combate a los monopolios y la promoción de una política de competencia son estrategias que contribuyen a reducir los costos de las empresas, lo que contribuye a una mayor competitividad, crecimiento y generación de empleos”.

La Estrategia 5.3 del PND 2007-2012 se refiere a “Disminuir los costos para la apertura y operación de los negocios a través de la mejora regulatoria. Mejorar la regulación y hacerla más expedita mediante la ampliación de los Sistemas de Apertura Rápida de Empresas (SARES) en los municipios del país, reduciendo trámites y agilizando los tiempos de respuesta en la apertura de negocios”.

Por su parte, la Estrategia 5.4 está orientada a "...contar con una regulación eficiente que fomente la competitividad de las empresas y de los sectores, provocando un impacto positivo sobre el crecimiento económico y el bienestar social, para lo cual es necesario impulsar una reforma regulatoria en sus vertientes administrativa y legislativa".

Derivado del PND 2007-2012, el Gobierno Federal elaboró el Programa Sectorial de Economía (PSE) 2007-2012<sup>1</sup>, mismo que establece entre sus objetivos rectores "Contribuir a la mejora de la competitividad de los sectores económicos mediante la promoción de una mejora regulatoria integral", así como "Dar certidumbre jurídica a los factores económicos a través de la adecuación y aplicación del marco jurídico, así como la modernización de los procesos de apertura de empresas".

El 2 de septiembre de 2009, en el marco del Tercer Informe de Gobierno, el Presidente Felipe Calderón anunció que llevaría a cabo una reforma regulatoria para derogar todos aquellos acuerdos, oficios, decretos o reglamentos cuya necesidad no quede clara y plenamente justificada, y con ello facilitar la vida de los ciudadanos, simplificar todos los trámites que realizan las empresas y acercar el Gobierno a las necesidades de la gente.

Al respecto, la COFEMER ha diseñado el Programa de Actividades 2010 con la finalidad de atender su mandato y atribuciones, así como coadyuvar al cumplimiento de la instrucción presidencial y de las disposiciones previstas en el PND 2007-2012 y el PSE 2007-2012.

---

<sup>1</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de mayo de 2008.

## PROGRAMA DE ACTIVIDADES

La Comisión Federal de Mejora Regulatoria ha tomado la iniciativa de revisar y mejorar todo el proceso de mejora regulatoria para mejorar su efectividad y lograr un mayor bienestar social. La revisión se realizará desde una perspectiva integral que incluya a las políticas, instituciones y herramientas que se utilizan en este proceso. Se tomará en cuenta un enfoque horizontal y vertical a fin de incluir a las distintas instituciones que participan en el proceso regulatorio.

Para poder llevar a cabo la revisión y mejoramiento no solo del proceso de mejora regulatoria, sino del procedimiento general para elaboración de regulaciones, la COFEMER promoverá una importante agenda de capacitación para formar capacidades en los funcionarios públicos encargados de elaborar y evaluar regulaciones.

A continuación se presentan las principales actividades que se realizarán durante 2010 y que pueden ser programadas. Cabe señalar que la COFEMER realiza una muy importante función de supervisión regulatoria, la cual no puede programarse debido a que son las dependencias federales las que promueven la regulación ante COFEMER. Esta es la primera ocasión en que la COFEMER lleva a cabo un programa anual de actividades, lo cual forma parte de una nueva política de transparencia y rendición de cuentas.

### **1. DIAGNÓSTICOS DEL MARCO REGULATORIO.**

Los diagnósticos del marco regulatorio tienen como finalidad mejorar la calidad de la regulación que emiten las dependencias gubernamentales de los tres órdenes de gobierno. Este análisis y revisión del marco regulatorio incluye aspectos institucionales que deben ser mejorados para que las dependencias u órganos reguladores cumplan con mayor efectividad con su mandato. Asimismo, se revisan los mecanismos de supervisión regulatoria administrados por la COFEMER.

#### ***a) Rediseño del mecanismo de supervisión regulatoria.***

El proceso de mejora regulatoria que lleva a cabo la COFEMER fue instituido en el año 2000 mediante la reforma a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA). A partir de ese año la COFEMER implementó las diferentes herramientas que prevé la LFPA, como es el caso de la Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR), el Registro Federal de Trámites y Servicios, los Programas de Mejora Regulatoria y el proceso de transparencia y consulta pública durante la elaboración de las regulaciones.

En lo que toca a la MIR, ésta no ha sido modificada desde que se implementó por primera vez. Actualmente, todas las regulaciones que son revisadas y analizadas en COFEMER elaboran una MIR, misma que no diferencia el nivel de impacto de la regulación. Las mejores prácticas internacionales señalan que la extensión de la MIR debe estar en función del nivel de impacto de la regulación, por lo tanto, es necesario que se realice un rediseño del proceso de mejora regulatoria y del formulario de la MIR.

Durante 2010 se realizará un diagnóstico en el que se analizará la forma en que está operando el proceso de mejora regulatoria, y particularmente, la forma en que se utiliza la MIR. El diagnóstico deberá incluir la revisión de las mejores prácticas internacionales, así como el diseño de una nueva MIR, en su caso. Las actividades deberán realizarse conforme a la siguiente programación:

<b>PROGRAMACIÓN</b>			
<b>Actividad</b>	<b>Descripción</b>	<b>Inicio</b>	<b>Conclusión</b>
<b>1. Análisis de situación</b>	Se revisará el número anteproyectos regulatorios recibidos durante 2009 y se clasificarán entre alto y moderado impacto. En función de esta información se determinará la conveniencia de diseñar formatos de MIR diferenciados.	Febrero	Febrero
<b>2. Revisión de mejores prácticas internacionales</b>	Se revisará la evidencia internacional respecto a la elaboración de la MIR, a efecto de determinar las áreas de oportunidad dentro del proceso de mejora regulatoria.	Marzo	Marzo
<b>3. Diseño de propuesta</b>	Una vez realizado el análisis de situación y hecha la revisión de las mejores práctica internacionales, se diseñara el nuevo mecanismo de MIR, incluidos los nuevos formularios.	Abril	Abril
<b>4. Implementación de propuesta</b>	Se elaborará el sistema informático necesario para la implementación de la nueva MIR, así como el instrumento jurídico a través del cual se institucionalicen el nuevo proceso.	Mayo	Julio

<b>5. Capacitaciones</b>	Se llevarán a cabo capacitaciones con servidores públicos de la Administración Pública Federal a fin de entrenarlos en el nuevo proceso de MIR.	Julio	Diciembre
--------------------------	---	-------	-----------

**b) Estimación del costo de la regulación federal.**

Otro de los diagnósticos que se llevarán a cabo en 2010 es de la estimación de costos de la regulación federal. Para ello, la COFEMER adaptará la metodología del Modelo de Costeo Estándar (MCE) desarrollada originalmente por el gobierno de Holanda. Este modelo es promovido ampliamente por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), a fin de tener una herramienta que permita medir el costo de la regulación. Con esta información se puede definir una agenda focalizada para llevar a cabo una reforma regulatoria efectiva.

Este proyecto se realizará a través del banco de información del Registro Federal de Trámites y Servicios (RFTS). Este registro que administra COFEMER cuenta con 4,649 trámites inscritos, los cuales serán clasificados conforme al ciclo de vida de la empresa. Se estimará el costo de cada uno de estos trámites mediante la adaptación del MCE. El proyecto se llevará a cabo por parte de funcionarios públicos de la propia COFEMER, quienes están especializados en el análisis de regulación sectorial. Estos funcionarios serán capacitados para poder implementar el MCE en la estimación del costo de la regulación federal.

<b>PROGRAMACIÓN</b>			
<b>Actividad</b>	<b>Descripción</b>	<b>Inicio</b>	<b>Conclusión</b>
<b>1. Análisis del stock de obligaciones</b>	Se analizará la regulación federal para validar que las obligaciones existentes estén contenidas en el RFTS.	Enero	Agosto
<b>2. Adaptación de la metodología del MCE</b>	Se analizará la metodología empleada por el gobierno de Holanda y la OCDE, para realizar una variante del modelo que permita evaluar tanto la carga administrativa como el costo de oportunidad que impone la regulación.	Enero	Abril

<b>3. Levantamiento de información por tipo de usuario de la regulación.</b>	Utilizando como base la calculadora del costeo estándar que desarrolló la OCDE, se ampliará su alcance a otros tipos de usuario de la regulación.	Abril	Diciembre
<b>4. Diseño del sistema de costeo</b>	Se construirá un sistema que permita la captura de información para realizar el ejercicio de costeo.	Mayo	Septiembre
<b>5. Diseño del manual del costeador</b>	Se elaborará un Manual que permita capacitar a los costeadores junior y senior en la metodología de evaluación económica de la regulación.	Agosto	Septiembre
<b>6. Capacitación a funcionarios de la COFEMER</b>	Una vez adaptada la metodología del MCE, se capacitará a funcionarios de la COFEMER expertos en regulación sectorial.	Enero	Agosto
<b>7. Clasificación de trámites y estimación del costo</b>	Los trámites del RFTS se clasificarán conforme al ciclo de vida de una empresa, y se estimará el costo de la carga regulatoria de cada uno de ellos.	Enero	Diciembre
<b>8. Procesamiento de información y resultados</b>	Se procesará toda la información, se harán pruebas para validar información y se obtendrán resultados.	Agosto	Diciembre

**c) Diagnósticos sectoriales.**

La COFEMER también realizará tres diagnósticos relacionados con el marco regulatorio sectorial, en los cuales se promoverá el uso de técnicas cuantitativas para la estimación de beneficios y costos de la regulación. El primero de ellos está enfocado al sector del transporte, por la importancia que tiene la logística en la productividad del país. El segundo diagnóstico se realizará sobre el sector del agua, que es uno de los principales insumos para la producción industrial y agrícola. El tercer diagnóstico estará enfocado a la regulación del sector asegurador, el cual juega un papel muy importante en el mercado financiero.

PROGRAMACIÓN			
	Enero-Abril	Mayo-Agosto	Septiembre-Diciembre
1. Diagnóstico de regulación del transporte.			
2. Diagnóstico de regulación del agua.			
3. Diagnóstico de regulación del sector asegurador.			

## 2. REVISIÓN DEL FLUJO REGULATORIO.

En el apartado anterior se señaló la necesidad de diagnosticar la implementación de la Manifestación de Impacto Regulatorio y diseñar un nuevo mecanismo que permita hacer más eficiente la revisión de los anteproyectos regulatorios, distinguiendo entre el nivel de impacto. Por otra parte, la LFPA contempla que se podrá eximir la obligación de elaborar la MIR cuando el anteproyecto regulatorio no implique costos de cumplimiento para los particulares. Cuando una dependencia u organismo descentralizado estima que el anteproyecto regulatorio pudiera estar en este supuesto, lo consulta a la COFEMER.

En este sentido, la COFEMER no tiene un plazo de respuesta específico para resolver sobre esta consulta, a diferencia de los anteproyectos regulatorios con costos de cumplimiento, en los que se prevé un plazo de 30 días hábiles para emitir el dictamen preliminar, y uno de 5 días hábiles, a partir de que se reciba la respuesta al dictamen preliminar, para emitir el dictamen final.

Para resolver esa consulta, la COFEMER ha utilizado el plazo supletorio de 3 meses previsto en el artículo 17 de la LFPA, lo cual es inconsistente puesto que se trata de regulaciones que no tienen costos de cumplimiento, por lo que el plazo debería ser menor que el de las regulaciones que sí los tienen.

Otro aspecto que debe mejorarse respecto a la revisión del flujo regulatorio tiene que ver con los funcionarios facultados para emitir resoluciones por parte de COFEMER. Hasta ahora los únicos funcionarios que tienen facultades para emitir resoluciones son los Coordinadores Generales. Al respecto, se debe analizar la posibilidad de que los Directores de Área tengan facultades para emitir cierto tipo de resoluciones, en función de algún criterio jurídico o técnico que no comprometa los efectos jurídicos de las resoluciones.



Por lo anterior, se realizará un análisis jurídico para revisar los plazos de resolución respecto a los anteproyectos regulatorios que no implican costos de cumplimiento, y la posibilidad de habilitar a los Directores de Área para emitir resoluciones que en este momento están reservadas a los Coordinadores Generales. Derivado del análisis jurídico se elaborarán las disposiciones administrativas necesarias para cumplir con este propósito, a efecto de someterlas al Director General de la COFEMER para su emisión. Estas actividades se llevarán a cabo conforme a la siguiente programación:

<b>PROGRAMACIÓN</b>			
<b>Actividad</b>	<b>Descripción</b>	<b>Inicio</b>	<b>Conclusión</b>
<b>1. Análisis técnico</b>	Se realizará un análisis sobre la conveniencia de reducir los plazos de respuesta de los anteproyectos regulatorios que no impliquen costos de cumplimiento. Asimismo, se elaborará un análisis respecto a la conveniencia de otorgar a los Directores de Área atribuciones para emitir resoluciones. Lo anterior con miras a mejorar la eficiencia del proceso de mejora regulatoria.	Febrero	Febrero
<b>2. Análisis jurídico</b>	Se realizará un análisis para determinar la viabilidad jurídica de reducir los plazos de respuesta para los anteproyectos regulatorios sin costos de cumplimiento. Asimismo, se elaborará un análisis para determinar la viabilidad jurídica de habilitar a los Directores de Área para emitir resoluciones.	Marzo	Marzo
<b>3. Elaboración de disposiciones administrativas</b>	Derivado de los análisis técnicos y jurídicos se diseñarán las disposiciones administrativas necesarias para la reducción de plazos de respuesta y la delegación de atribuciones.	Abril	Abril

### 3. MEJORA REGULATORIA MULTINIVEL.

Una visión integral del programa de mejora regulatoria resalta la necesidad de tener un marco regulatorio coherente y armónico entre los tres órdenes de gobierno. Por esta razón, la COFEMER continuará promoviendo la agenda de mejora regulatoria en estados y municipios, la cual se basa fundamentalmente en el mejoramiento del proceso de apertura de empresas, la formación de capacidades de servidores públicos y la institucionalización de la política de mejora regulatoria.

#### a) *Proceso de Apertura de Empresas.*

La COFEMER continuará impulsando la agenda de facilitación para la apertura de empresas. En este tema, la COFEMER incluso tiene una meta sexenal para implementar 100 Sistemas de Apertura Rápida de Empresas (SARE´s). Esta meta implica que la COFEMER tiene que implementar al menos 17 SARE´s por año. Hasta la fecha se han implementado 58 SARE´s, por lo que este año se planea implementar al menos 17.

PROGRAMACIÓN				
	Primer Trimestre	Segundo Trimestre	Tercer Trimestre	Cuarto Trimestre
Número de SARE´s	2	3	5	7

#### b) *Formación de capacidades.*

La COFEMER ha promovido la formación de capacidades a través de la realización de Conferencias Nacionales de Mejora Regulatoria, en coordinación con las entidades federativas. En estas conferencias los funcionarios públicos de los tres órdenes de gobierno, así como especialistas de la del ámbito nacional e internacional, se reúnen con el propósito de contribuir en la identificación e implementación de políticas regulatorias que impulsen el desarrollo económico.

Al respecto, durante 2010 la COFEMER planea llevar acabo 2 conferencias nacionales de este tipo, la primera de ellas se realizará en Hermosillo, Sonora. La sede para la segunda se definirá en la reunión que se celebre en Hermosillo.

PROGRAMACIÓN		
Sede de la Conferencia	Primer Semestre	Segundo Semestre
Sonora		
Por definir		

**c) Institucionalización de la mejora regulatoria.**

La COFEMER continuará promoviendo la adopción de marcos institucionales para la reforma regulatoria en los gobiernos estatales. Durante 2010 se promoverá el diseño y emisión de leyes estatales de mejora regulatoria en al menos dos entidades federativas<sup>2</sup>.

**4. CAPACITACIONES.**

La COFEMER tiene la atribución de brindar asesoría técnica en materia de mejora regulatoria a funcionarios de dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, así como a estados y municipios. El mejoramiento del marco regulatorio implica que los funcionarios encargados de elaborar las regulaciones tengan suficientes capacidades técnicas.

Por ello, la COFEMER pondrá en marcha una intensa agenda de capacitación que incluya la utilización de las herramientas para la mejora regulatoria y el diseño de regulaciones. Durante 2010 se planea capacitar a 300 funcionarios federales, estatales y municipales.

PROGRAMACIÓN				
	Primer Trimestre	Segundo Trimestre	Tercer Trimestre	Cuarto Trimestre
<b>Número de servidores públicos</b>	50	50	100	100

<sup>2</sup> El cumplimiento de esta meta depende del apoyo político que se reciba por parte de los gobiernos estatales, incluidos el Poder Ejecutivo y el Legislativo.