



EXPERIENCIA MÉXICO



TÍTULO DE LA EXPERIENCIA: Regulación Base Cero y Mejora Regulatoria (Reforma Regulatoria)

País: México

Institución: Secretaría de Economía

Tipo de institución: Pública

Fecha: Proyecto sexenal

Otras instituciones involucradas: Secretaría de la Función Pública - copartícipe Comisión Federal de Mejora Regulatoria – copartícipe

Página Web: www.economia.gob.mx

Principio relacionado: 3 - marco institucional y regulatorio simple, estable y eficiente

Contexto

Con el objetivo de fortalecer las acciones de fomento al crecimiento económico y el bienestar de las familias mexicanas, la Secretaría de Economía definió seis ejes estratégicos que articulan los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y los objetivos del Programa Sectorial de Economía. Uno de estos ejes busca acelerar la reforma regulatoria. Por eso, durante los últimos años se ha trabajado para facilitar las transacciones comerciales y reducir los costos de operar un negocio. Hasta junio de este 2012, se han logrado eliminar 16,413 normas internas y 2,791 trámites.

Objetivos

La estrategia de reforma regulatoria, coordinada por la Secretaría de Economía y la Secretaría de la Función Pública, tiene por objetivo contar con una regulación que ponga al ciudadano en el centro y sirva para incrementar la competitividad y favorecer el desarrollo económico. Las premisas de trabajo son: i) liberar valor económico potencial en la economía eliminando costos de transacción innecesarios y distorsiones de mercado generadas por la regulación, ii) simplificar la normatividad y los trámites con una lógica de procesos económicos o de negocio, y iii) facilitar a los ciudadanos la interacción con el gobierno en los servicios que ofrece, mejorando la certidumbre, calidad y transparencia.

Relevancia

Actualmente, la SE trabaja en una importante Agenda para el impulso a la mejora regulatoria a nivel federal, estatal y municipal. Esta Agenda Multinivel está integrada por cuatro pilares fundamentales: Impulso al fortalecimiento estructural e institucional. Creación de una estructura orgánica y leyes que den fortaleza jurídica a la política de mejora regulatoria; Formación de capacidades. Diseño e implementación de programas de formación de capacidades que permitan contar con servidores públicos preparados con conocimientos en la materia y ciudadanos conocedores e informados; Acompañamiento a los esfuerzos de las entidades federativas. Asignación de recursos para apoyar los esfuerzos de las entidades federativas en materia de mejora regulatoria; Medición de avances e impacto. Evaluación objetiva y externa de avances en competitividad en México.

Todo esto ha permitido avances significativos que posicionan a México de mejor manera dentro de los diversos índices de competitividad que existen, que permiten priorizar aquellas acciones de política pública que más impacto tengan en la competitividad de los municipios y estados del país.

Implementación

A través de la iniciativa “Regulación Base Cero” (como parte de estos esfuerzos de simplificación) se llevaron a cabo las siguientes actividades en el Gobierno Federal:

- La primera etapa de esta iniciativa consistió en evaluar las cargas regulatorias de la Administración Pública Federal (APF) ante las cuales se enfrentaban los ciudadanos. Esto dio lugar a la identificación de 35,584 normas internas (administrativas y sustantivas) administradas por la APF y 7,050 trámites.
- La segunda etapa consistió en la evaluación de la regulación de alto impacto económico, a partir de lo cual la SE determinó los ocho procesos económicos sujetos a mayor regulación², así como las principales Secretarías involucradas en estos procesos.
- Con esta evaluación, el Gobierno Federal pudo desarrollar una estrategia de simplificación administrativa que ha logrado generar importantes ahorros, al reducir de manera significativa la cantidad de trámites y normas presentes en la APF.
- Esta estrategia de reducción de cargas administrativas también incluyó la iniciativa de simplificación del sector tributario para fortalecer el pago de impuestos y el programa de 12 medidas de desregulación, anunciadas por el Presidente de México en agosto de 2010.
- Se espera que al cierre de la presente Administración, la estrategia de simplificación de trámites con mayor impacto económico logre generar ahorros equivalentes al 0.4% del PIB.
 - Al cierre de junio 2012, se lograron eliminar 16,413 normas internas, equivalente a 46.1% de las normas originalmente identificadas.
 - Del mismo modo se lograron eliminar 2,791 trámites, equivalente a una reducción de 39.6% de los trámites originalmente identificados.

Reparto de Tareas

En lo que toca a la Secretaría de la Función Pública la responsabilidad puntual consiste en reformar y en desregular toda la materia administrativa que regula al interior al Gobierno Federal y también analizar las normas sustantivas y los trámites que tienen impacto ciudadano.

Por lo que toca a la Secretaría de Economía, el análisis de esta desregulación fundamentalmente tiene que ver con el impacto económico, es decir, simplificar la normatividad y los trámites con una lógica de procesos económicos o de procesos de negocio, para así eliminar costos de transacción innecesarios en el cumplimiento de la regulación.

Logros y resultados

Se estima que con la simplificación de los trámites con mayor impacto económico las actividades económicas generen ahorros equivalentes al 0.4 por ciento del PIB al final de la actual Administración. Dicha simplificación comprende una agenda de trabajo de más de 50 trámites a cargo de las ocho dependencias y sus sectores coordinados.

Logros no planeados

De entrada no hubo logros no planeados, más bien hubo logros no esperados que se obtuvieron de la implementación de la Mejora Regulatoria o la Reforma Base Cero. La coordinación entre las diferentes dependencias del Gobierno y actores propició un mayor grado de avance y de identificación de áreas de mejora que, incluso hoy en día, sigue dando resultados.

Experiencia y Resultados Sostenibles

Sí son sostenibles porque hay todo un esquema de trabajo que involucra a diferentes actores tanto del gobierno federal, local, municipal, poder legislativo, judicial, organismos, iniciativa privada, empresarios e incluso a actores internacionales para la medición de los logros en los que se pretende mejorar año con año.

Adicionalmente existe todo un plan de trabajo, desde el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Sectorial de Economía y que obliga a todos los involucrados a tener un mejor desempeño en aras del beneficio de los ciudadanos, esto es mejorar la calidad de vida dotándolos de mejores herramientas como son menos burocracia, mejores y más informados trámites, así como elaborar estrategias integrales desde y para el gobierno y hacia y para la ciudadanía.

No solo implica la disminución o el mejoramiento de los trámites sino la manera de medir mejores resultados.

La meta impuesta por parte del Gobierno Federal es trabajar y mejorar en materia de gobernanza regulatoria, la cual consiste en aplicar las bases de la gobernanza regulatoria a todos los órdenes del gobierno. El objetivo primordial consiste en mejorar la regulación, ya que muchas regulaciones de calidad se ven comprometidas por políticas o prácticas regulatorias pobres en los distintos niveles de gobierno. En contraste, si se siguen los principios y prácticas para lograr una calidad regulatoria alta y coherente en todos los órdenes del gobierno, se logra mejorar el otorgamiento de servicios públicos, la percepción ciudadana, la inversión y el comercio.

Capacidad de réplica y potencial para el intercambio

En el caso de México, en el ámbito federal, desde el año 2000 existe la COFEMER la cual es una agencia supervisora de la calidad de la regulación que emiten los distintos reguladores federales. La COFEMER coordina el proceso de revisión de las nuevas regulaciones dentro del Gobierno Federal, mediante el uso de la manifestación de impacto regulatorio (MIR). A través de una serie contrapesos institucionales, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo establece que toda regulación, para que pueda entrar en vigor, debe ser publicada en el Diario Oficial de la Federación. Asimismo, para que una dependencia pueda publicar la regulación en el Diario Oficial de la Federación debe enviar un oficio por parte de la COFEMER en el cual se mencione que el proceso de revisión de mejora regulatoria ha finalizado. Además, la COFEMER también cuenta con atribuciones para revisar el marco regulatorio nacional, diagnosticar su aplicación y elaborar propuestas. También lleva el Registro Federal de Trámites y Servicios en el cual se establece la manera en que las regulaciones deben ser aplicadas por los reguladores. La COFEMER también brinda asesoría técnica en materia de mejora regulatoria en los distintos órdenes de gobierno.

El proceso para implementar un sistema de gobernanza regulatoria no necesariamente es fácil. En el caso de México el proceso fue gradual, pues el programa de mejora regulatoria tuvo su origen en un programa previo, el de Desregulación Económica el cual inició desde el año de 1989 durante el proceso de privatización de empresas. La desincorporación de las compañías del sector público fue una de las estrategias más importantes para modificar la estructura económica en México. En este contexto se creó una Unidad de Desregulación Económica la cual es el antecedente de la COFEMER y fue la oficina encargada de diseñar en nuevo marco regulatorio para aquellas industrias que estaban en proceso de privatización.

Previo a la creación de la COFEMER y el establecimiento de un sistema de gobernanza regulatoria, el Gobierno Federal promovió una política de desregulación económica mediante la emisión de acuerdos presidenciales (uno en 1989 y otro en 1995). Si bien estos acuerdos promovían medidas para mejorar la regulación, dichos acuerdos no garantizaban la permanencia de una política en el largo plazo. Resulta importante destacar que desde la implantación de un programa de desregulación económica hasta el establecimiento del ciclo de gobernanza regulatoria, México ha seguido la evolución conceptual que se ha discutido dentro de la OCDE. En este sentido, la COFEMER ha transitado de una Unidad de Desregulación Económica a ser una agencia supervisora de la calidad de la regulación que emiten los distintos reguladores.

En México aún no se cuenta con un Comité Legislativo encargado de implementar una política de mejora regulatoria en el Congreso. Esta es una agenda que comienza a plantearse en diversos gobiernos.

Capacidades humanas, operaciones e institucionales

Efectivamente existe la capacidad humana, operacional e institucional por parte de la Secretaría de Economía para trabajar este tema, no solo como un programa más sino como una de las prioridades de la Subsecretaría de Competitividad y Normatividad. Existe personal, dentro de la estructura de la institución, que da seguimiento puntual a los proyectos y programas de Mejora Regulatoria, además de existir una Comisión Federal de Mejora Regulatoria, órgano regulador en la materia. La aportación esencial de la Institución es tangible, por ejemplo en materia de formación de capacidades la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, en 2012 lanzó un diplomado en línea sobre Regulación, así como otros diplomados que se están preparando, en diferentes especialidades y capacidades para preparar tanto a servidores públicos como a ciudadanos. En su primera edición se inscribieron 1,605 personas, de las cuales terminaron y aprobaron 1,069 (extraordinario resultado para un diplomado virtual como éste). Para la segunda edición se inscribieron más de 4,400 personas de diversas nacionalidades lo que demuestra la gran necesidad de un esfuerzo de este tipo y el enorme interés sobre los temas de mejora regulatoria. Actualmente está en curso la tercera edición de este diplomado en línea.

Modalidades para replicar el intercambio

Compartir información.- Tanto la Secretaría de Economía como la Comisión Federal de Mejora Regulatoria han trabajado con diversas instancias locales e internacionales en compartir la información y logros obtenidos en la materia, tal es el caso de las reuniones y foros como la Reunión de Mejora Regulatoria que se celebra, cuando menos, dos veces al año, en México.

Visita de expertos.- Tanto en dichas reuniones de Mejora Regulatoria como en la Conferencia Anual que se realiza de manera conjunta con la OCDE, se invita a expertos en diversos temas, entre ellos de mejora regulatoria y en estos 4 pilares de Agenda Multinivel y se invita a gobiernos locales, municipales, diputados, senadores, gobernadores, gobierno federal, empresarios e iniciativa privada.

Buenas prácticas y aprendizajes concretos

Las buenas prácticas se pueden resumir en la coordinación que se generó entre las autoridades a nivel federal, local y municipal, así como con otros poderes como el legislativo y el judicial; todos con la intención de trabajar en propuestas, mejorar en sus áreas de oportunidad y en beneficio del ciudadano y del país. En algunos casos a través de Convenios de Coordinación o Cooperación, en otros casos de palabra o buena fe, pero siempre con la buena voluntad de las partes.

Las buenas prácticas también tienen que ver con la implementación de proyectos desarrollados tanto por la propia SE como por instituciones externas de prestigio internacional como lo es la OCDE. Como ejemplos podemos mencionar la “Estrategia para Elevar la Productividad y Acelerar el Crecimiento Programas Bienales de Mejora Regulatoria 2011-2012”, desarrollada por la COFEMER, así como la “Guía para Mejorar la Calidad Regulatoria de Trámites Estatales y Municipales e Impulsar la Competitividad de México (Toolkit, 2011)” elaborada por la OCDE.

Experiencias y temas de interés para aprender de otros Miembros de la RIAC

Esta iniciativa es relevante en México y en Latinoamérica. Como se ha visto, en materia de Mejora Regulatoria nuestro país es un referente para Latinoamérica ya que ha podido establecer una agenda de trabajo prioritaria, no sólo para la presente administración, sino que trasciende más allá de lo político, ayudando a los ciudadanos y estableciendo las bases para un círculo virtuoso que impacta directamente en lo económico y en lo social.

Las mejores prácticas son un punto de referencia para que otros países de Latinoamérica mejoren en la identificación e implementación de reformas y que beneficien a sus ciudadanos con menores y mejores trámites, así como alentando la productividad y el crecimiento económico, que al final nos beneficia a toda la región.

La existencia de un organismo como la COFEMER es de suma importancia dentro del sistema de gobernanza regulatoria en México. Un estudio reciente de la OCDE se señala que la mejora regulatoria en México ha comenzado a producir beneficios entre los que destacan la reducción de precios de los productos y servicios; la ampliación de las opciones para los consumidores y las empresas; la adopción de tecnologías innovadoras y eficientes en las actividades productivas; el incremento de la competitividad y, sobre todo, la creación de nuevos empleos.

México es el único país de América Latina que cuenta con un sistema de gobernanza regulatoria que implique políticas, instituciones y herramientas. Este sistema no sólo ha sido implementado de manera exitosa en el ámbito federal, pues existen varias entidades federativas como Nuevo León, Morelos, Jalisco, Chiapas, Colima, Sinaloa o Zacatecas que también ya cuentan con un sistema de gobernanza regulatoria. También algunos países como Brasil, Colombia, Chile y Costa Rica han iniciado esfuerzos significativos para establecer un sistema de gobernanza regulatoria.

Personas clave en el diseño, implementación y evaluación

José Antonio Torre – Subsecretario de Competitividad y Normatividad jose.torre@economia.gob.mx,
Alfonso Carballo Pérez – Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria
alfonso.carballo@cofemer.gob.mx

Autor/a de esta historia

Nombre y apellido: Narciso José Suárez Flores
Cargo e institución: Secretario Técnico de la Competitividad de la Secretaría de Economía, México
Correo electrónico: narciso.suarez@economia.gob.mx