



## P023. Fortalecimiento de la mejora regulatoria

El presente documento contiene aspectos a considerar para la elaboración del **Diagnóstico del Programa Presupuestario (PP)** de nueva creación y actualización; especifica como el programa presupuestario contribuirá al cumplimiento de los objetivos estratégicos de la dependencia o entidad, considerando la situación problemática o necesidad que se pretende atender e incorporando estadísticas oficiales que permitan dimensionar y describir de manera general las acciones a realizar para la atención del problema o necesidad, conforme a las disposiciones aplicables.

### Objetivo.

Establecer la estructura para el Diagnóstico del PP y las características necesarias de cada elemento que integran la estructura, con la finalidad de apoyar la toma de decisiones en materia programática y presupuestaria.



# P023. Fortalecimiento de la mejora regulatoria

Secretaría de Administración

Subsecretaría de Evaluación e Innovación

Ejercicio fiscal 2020



## Hoja de Control de Actualizaciones del Diagnóstico

Revisión y Ejercicio Fiscal	Fecha dd/mm/aaaa	Descripción de la Modificación (Apartado / Sub apartado)
REV: 01 2019	25/08/2019	



## Contenido

1. Antecedentes y Descripción del Problema.....	5
1.1 Antecedentes.....	5
1.2 Definición del problema.....	6
1.3 Justificación del PP.....	7
1.4 Estado actual del problema.....	8
1.5 Evolución del problema.....	8
1.6 Experiencias de atención.....	8
1.7 Árbol de problemas.....	9
2. Objetivos .....	10
2.1 Determinación y justificación de los objetivos de la intervención.....	10
2.2 Árbol de objetivos.....	10
2.3 Estrategia para la selección de alternativas.....	10
2.4 Concentrado.....	11
3. Cobertura .....	11
3.1 Metodología para la identificación de la población objetivo y definición de fuentes de información.....	12
3.2 Estrategia de cobertura.....	12
4. Análisis de similitudes o complementariedades .....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
4.1 Complementariedad y coincidencias .....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
5. Presupuesto.....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
5.1 Estimación del costo del programa presupuestario .....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
5.2 Fuentes de financiamiento .....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
6. Información Adicional.....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
6.1 Información adicional relevante.....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
7. Registro del Programa Presupuestario en Inventario.....	13
Bibliografía .....	14
Anexos.....	14

## 1. Antecedentes y Descripción del Problema

### 1.1 Antecedentes.

En los últimos 30 años, la mejora regulatoria se ha convertido en una política pública de relevancia para la construcción de un Estado incluyente y moderno, así como para la promoción de una economía diversificada e innovadora. A través de un sistema de gobernanza, se han sumado diversos actores sociales, empresariales y gubernamentales para la construcción de un Estado que cuente con un marco regulatorio con normatividad clara y trámites simples para la ciudadanía y la comunidad empresarial en México.

Desde los primeros esfuerzos para implementar la política de mejora regulatoria, esta ha demostrado tener efectos perceptibles para el funcionamiento del aparato gubernamental y su relación con los ciudadanos. Por el lado de las autoridades que implementan la regulación, la mejora regulatoria permite generar instituciones eficaces que se orienten a obtener el mayor valor posible con los recursos disponibles. Por el lado de la ciudadanía, esta política se ve reflejada en la vida cotidiana al promover una mejor interacción con el gobierno, de una manera transparente y participativa; disminuyendo la discrecionalidad por parte de los servidores públicos, y con ello cerrando los espacios susceptibles a la corrupción. Mientras que, para las empresas, la mejora regulatoria se traduce en contar con instituciones con procesos ágiles, trámites eficaces y regulaciones que faciliten el ambiente para hacer negocios.

En Puebla, desde el 2002 el liderazgo político del gobierno estatal fue determinante para, primero, crear una unidad dentro de la Secretaría de Desarrollo Económico dedicada a promover la reforma regulatoria y, después, dar paso a un organismo descentralizado denominado Comisión Estatal de Mejora Regulatoria (CEMER). Esta evolución se consolidó después de la promulgación de la Ley de Mejora Regulatoria del Estado (2002).

En 2011, se extingue la Comisión Estatal de Mejora Regulatoria, y las atribuciones y facultades fueron asignadas a la Secretaría de la Contraloría, disminuyendo el grado de acción y liderazgo al establecerlas al margen de una Dirección de Área.

En 2015, se publicó la Ley de Gobernanza Regulatoria, que abroga la Ley de Mejora Regulatoria del Estado (2002), que establece la adopción de una política regulatoria integral, y que es consistente con buenas prácticas internacionales en la materia.

La ley promueve la participación a nivel local y municipal, y la interacción entre poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Contempla la instalación de un Consejo Estatal de Mejora Regulatoria, que permite y promueve la participación de los sectores público, social y privado en la toma de decisiones de la política regulatoria, asimismo, establece la obligación de llevar a cabo la Manifestación de Impacto Regulatorio.

Con la inclusión del último párrafo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 2017, así como con la publicación de la Ley General de Mejora Regulatoria el 18 de mayo de 2018, la mejora regulatoria se convirtió en una política del Estado mexicano. Estos hechos, permitieron crear el Sistema Nacional de Mejora Regulatoria con la finalidad de coordinar a las autoridades de todos los órdenes de gobierno para implementar de manera sistematizada y homogénea políticas de mejora de regulaciones y simplificación de trámites y servicios a nivel nacional.

En 2019, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Puebla, la Ley de Mejora Regulatoria para el Estado de Puebla, que se homologa bajo los elementos que establece la Ley General en la materia. Esta Ley contempla la creación de la Comisión Estatal de Mejora Regulatoria y la instalación del Consejo Estatal de Mejora Regulatoria. Este instrumento jurídico instaura la creación de las Comisiones y Consejos de Mejora Regulatoria para los Ayuntamientos, con el propósito de integrar y fortalecer el Sistema Estatal de Mejora Regulatoria bajo las directrices de la Estrategia Estatal de Mejora Regulatoria.

Lo anterior permite la consolidación institucional de la política de mejora regulatoria y su implementación efectiva para que toda acción regulatoria que la autoridad diseñe o aplique, así como cualquier trámite que se solicite por parte de un ciudadano, se realice de acuerdo con las mejores prácticas en la materia.

## **1.2 Definición del problema.**

Es importante clarificar la estructura normativa, orgánica y funcional del marco regulatorio, lo que permitirá identificar las autoridades que regulan y la forma en que lo realizan en los distintos ámbitos de la administración pública y desde los distintos poderes en México.

Para entender el funcionamiento de las instituciones en México y su naturaleza normativa y regulatoria, es importante señalar que el sistema federal mexicano presupone la división de poderes y la distribución de facultades regulatorias en diferentes órdenes de gobierno. En México, el derecho de iniciar leyes o decretos compete al Presidente de la República; al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados. Es así que tanto el Poder Ejecutivo como el Poder Legislativo, tienen facultades regulatorias en el ámbito de sus competencias. Tales competencias se encuentran supeditadas a la distribución que de ellas hace la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En este sentido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece las facultades del Congreso de la Unión para expedir las leyes que regulen materias exclusivas de la Federación; aquellas en las que concurren estados y municipios, y las que definen bases de coordinación. Además, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dicta las facultades legislativas de los estados y municipios.

Por ejemplo, en materia de regulación de sectores económicos se pueden identificar instrumentos jurídicos de orden estatal y municipal que determinan las reglas de operación y funcionamiento que la legislación federal no regula.

Los sujetos que componen la Administración Pública Estatal y los Ayuntamientos juegan un papel importante en la creación e implementación de la regulación de los sectores y materias en específico. Las facultades con las que cuentan los órdenes de gobierno propician la creación de regulaciones. De ahí la importancia de aplicar una política de mejora regulatoria que contemple los órdenes de gobierno estatal y municipal, así como las distintas formas de organización administrativa.

Las estructuras orgánicas obesas generan en consecuencia ineficiencia en los procedimientos de gestión de trámites y servicios, así como en los procesos internos de operatividad gubernamental. La ausencia de manuales administrativos claros y transparentes incentiva la apertura a posibles actos de corrupción y a omisiones en los procedimientos registrados en las regulaciones y normatividad interna.

Tanto los trámites y servicios como las inspecciones derivan de alguna regulación; estos dos son el principal punto de contacto e intercambio de información entre el gobierno y los ciudadanos. Los trámites como una materialización de la norma de operación o realización de alguna actividad ciudadana y las inspecciones como un mecanismo de verificación y promoción en el cumplimiento de la regulación.

### **1.3 Justificación del PP.**

La mejora regulatoria a la política pública que consiste en la generación de normas claras, de trámites y servicios simplificados, así como de instituciones eficaces para su creación y aplicación, que se orienten a obtener el mayor valor posible de los recursos disponibles y del óptimo funcionamiento de las actividades de la sociedad en su conjunto.

Se trata de una política sistemática de revisión y diseño del marco regulatorio y sus trámites, de forma que este sea propicio para el funcionamiento eficiente del gobierno y sociedad. La mejora regulatoria resulta fundamental para generar condiciones que permitan el buen desempeño de las actividades generales, al promover una mayor transparencia, claridad, brindar certidumbre jurídica, corregir las fallas de mercado, fomentar la actividad económica y, en general, promover las reglas que permitan generar una mayor productividad, innovación, inversión, crecimiento, cumplimiento de las obligaciones y bienestar de la población.

De esta forma, los objetivos de la política regulatoria están encaminados a procurar que las regulaciones que se expidan generen mayores beneficios que costos sociales; a promover la eficiencia administrativa; generar seguridad jurídica tanto en la aplicación como en el cumplimiento de las regulaciones; reducir los costos económicos que derivan del cumplimiento de la regulación y en consecuencia a facilitar el cumplimiento de la ley.

Es importante reconocer a la política de mejora regulatoria como un proceso de fortalecimiento de las Dependencias, Entidades y de los Ayuntamientos.

#### **1.4 Estado actual del problema.**

Los elementos que integran el estado actual del problema en materia de mejora regulatoria:

La burocracia gubernamental como el marco regulatorio existente, representan grandes obstáculos para la gestión de trámites y servicios. El marco regulatorio no sólo implica un enorme gasto para los ciudadanos y las empresas sino que también inhibe el crecimiento y representa un factor que incita a la corrupción.

Destaca la tramitología como el mayor obstáculo para el cumplimiento de trámites y servicios, la principal causa por la que los ciudadanos incurrir en actos de este tipo es con el objetivo de agilizar algún trámite.

Las estructuras orgánicas obesas generan en consecuencia ineficiencia en los procedimientos de gestión de trámites y servicios, así como en los procesos internos de operatividad gubernamental. La ausencia de manuales administrativos claros y transparentes incentiva la apertura a posibles actos de corrupción y a omisiones en los procedimientos registrados en las regulaciones y normatividad interna.

#### **1.5 Evolución del problema.**

La eficiencia administrativa requiere del compromiso del más alto nivel del gobierno, requiere la oportuna participación de los Titulares de las Dependencias y Entidades, así como de los alcaldes. La Ley General y la Ley Estatal de Mejora Regulatoria serán unas guías necesarias para ir alcanzando este urgente objetivo, que impulse la participación activa de los sectores social, privado, académico y público, que establezca una agenda integral y al mismo tiempo asegure el uso suficiente de recursos para la innovación, implementación y desarrollo de acciones que abonen en la eficiencia administrativa. Insisto, no es un tema menor asegurar la eficacia del Estado mexicano, y en esta tarea debemos participar todos: gobierno, ciudadanía y sectores productivos.

#### **1.6 Experiencias de atención.**

La Ley General de Mejora Regulatoria busca establecer y homologar los principios con los que se regirá la política de mejora regulatoria en los tres niveles de Gobierno. De forma específica busca la promoción de la activa participación de académicos, organizaciones de la sociedad civil y representantes del sector privado en el nuevo Sistema Nacional de Mejora Regulatoria y en los Sistemas Estatales de Mejora Regulatoria, favorecer la

reducción de la carga regulatoria actuales y como propósito general el impulsar acciones de simplificación administrativa y de eficiencia gubernamental en las Dependencias, Entidades y Ayuntamientos.

Programa	Población Objetivo	Objetivo del Programa	Operación	Resultados
Ley General de Mejora Regulatoria (2018)	Dependencias, Entidades y Ayuntamientos	Establecer políticas y herramientas de simplificación administrativa, eficiencia gubernamental y mejora regulatoria en la administración pública estatal y municipal	La Comisión Nacional de Mejora Regulatoria se coordinará con la Comisión Estatal de Mejora Regulatoria para la implementación de esta política pública.	Sin resultados.

### 1.7 Árbol de problemas.

Presentar el árbol del problema incluyendo de forma esquemática el encadenamiento de causas y efectos del problema que se va a atender, conforme Manual de Programación.



## 2. Objetivos

### 2.1 Determinación y justificación de los objetivos de la intervención.

Escribir cómo y a qué objetivos de los Instrumentos de Planeación vigentes (Plan Estatal de Desarrollo, Programas Sectoriales o Institucionales, Enfoques Transversales, etc.) contribuye el PP para su logro. << Agregar texto>>

### 2.2 Árbol de objetivos.

Identificar, a partir del árbol del problema, la manifestación contraria de los efectos y causas existentes como el espejo de los problemas solucionados, conforme Manual de Programación.



### 2.3 Estrategia para la selección de alternativas.

Explicar brevemente por qué las medidas que constituirán la intervención del PP son las opciones de acción más efectivas para lograr el objetivo deseado, debe guardar relación con el árbol del objetivo, conforme el Manual de Programación. Respondiendo las siguientes preguntas:



¿Cuáles son los mecanismos empleados para la entrega de bienes y servicios a la población objetivo? ¿Han sido efectivos?

## 2.4 Concentrado.

Árbol del Problema	Árbol del Objetivo	Resumen Narrativo
<b>Efectos</b>	<b>Fines</b>	<b>Fin</b>
EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA Y MEJORA REGULATORIA POCO EFICIENTE EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL.	LA IMPLEMENTACIÓN DE LA SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA Y MEJORA REGULATORIA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL ES EFICIENTE.	CONTRIBUIR AL FORTALECIMIENTO DE LA EFICIENCIA ADMINISTRATIVA Y MEJORA REGULATORIA A TRAVÉS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA Y LA DESREGULACIÓN EN LAS DEPENDENCIAS, ENTIDADES Y AYUNTAMIENTOS.
<b>Problema Central</b>	<b>Solución</b>	<b>Propósito</b>
La Administración Pública Estatal y Municipal no incorpora en sus procesos de gestión de forma correcta las acciones de eficiencia administrativa y mejora regulatoria.	La Administración Pública Estatal y Municipal incorpora en sus procesos de gestión de forma correcta las acciones de eficiencia administrativa y mejora regulatoria.	Las Dependencias, Entidades y Ayuntamientos fortalecen su eficiencia gubernamental mediante acciones de desarrollo administrativo y mejora regulatoria implementadas.
<b>Causa (1er Nivel)</b>	<b>Medios (1er Nivel)</b>	<b>Componentes</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>Los Ayuntamientos no homologan los criterios de mejora regulatoria en su quehacer gubernamental.</li> <li>Institucionalización limitada de la mejora regulatoria.</li> <li>Estructura organizacional, administrativa y operacional deficiente.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Los Ayuntamientos homologan los criterios de mejora regulatoria en su quehacer gubernamental.</li> <li>Institucionalización y consolidación de la mejora regulatoria.</li> <li>Estructura organizacional, administrativa y operacional eficiente y eficaz.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Implementación de acciones de mejora regulatoria en los Municipios del Estado promovidos.</li> <li>Cumplimiento a la Ley de Mejora Regulatoria verificado.</li> <li>Acciones con Dependencias y Entidades en materia de eficiencia administrativa y mejora regulatoria realizadas.</li> </ol>
<b>Causa (2do Nivel)</b>	<b>Medios (2do Nivel)</b>	<b>Actividades</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>Los Ayuntamientos no establecen acciones de seguimiento en materia de mejora regulatoria.</li> <li>Los mecanismos de gobernanza en materia de mejora regulatoria no se encuentran consolidados reduciendo la participación ciudadana.</li> <li>Limitación de la mejora regulatoria en los procesos internos y externos de la Administración Pública Estatal</li> <li>Ausencia de simplificación administrativa en las estructuras organizacionales, así como en la normatividad interna.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Los Ayuntamientos instituyen mecanismos de seguimiento en materia de mejora regulatoria.</li> <li>Se implementan mecanismos de gobernanza en materia de mejora regulatoria que promueve la participación ciudadana.</li> <li>Los procesos internos y externos de la Administración Pública Estatal incorpora elementos de mejora regulatoria.</li> <li>La estructura organizacional y la normatividad interna se encuentran fortalecidos con acciones de simplificación administrativa.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Otorgar 20 acciones coordinadas de seguimiento de mejora regulatoria municipal.</li> <li>Realizar 2 sesiones del Consejo Estatal de Mejora Regulatoria.</li> <li>Integrar 20 Programas de Mejora Regulatoria para la mejora de los procesos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal.</li> <li>Realizar 20 acciones de simplificación administrativa en Dependencias y Entidades.</li> </ol>

## 3. Cobertura



### 3.1 Metodología para la identificación de la población objetivo y definición de fuentes de información.

- a) Población de referencia: Dependencias de la Administración Pública Estatal y Ayuntamientos del Estado de Puebla.
- b) Población Potencial: Dependencias de la Administración Pública Estatal y Ayuntamientos del Estado de Puebla.
- c) Población objetivo: Dependencias de la Administración Pública Estatal y Ayuntamientos del Estado de Puebla.
- d) Población atendida: Dependencias de la Administración Pública Estatal y Ayuntamientos del Estado de Puebla.

	Definición de la Población	Cantidad	Última fecha de actualización	Periodicidad para realizar la actualización	Fuente de Información
<b>Población de Referencia</b>	Dependencias De La Administración Pública Estatal y Ayuntamientos Del Estado De Puebla	235	2019	Anual	Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal y Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla
<b>Población Potencial</b>	Dependencias De La Administración Pública Estatal y Ayuntamientos Del Estado De Puebla	235	2019	Anual	Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal y Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla
<b>Población Atendida</b>	Dependencias De La Administración Pública Estatal y Ayuntamientos Del Estado De Puebla	235	2019	Anual	Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal y Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla
<b>Población Objetivo</b>	Dependencias De La Administración Pública Estatal y Ayuntamientos Del Estado De Puebla	235	2019	Anual	Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal y Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla

### 3.2 Estrategia de cobertura.

Con la Ley General y la Ley Estatal de Mejora Regulatoria se crea el marco institucional para instaurar la política pública que garantice el funcionamiento eficiente, transparente e incluyente de todas Dependencias y Entidades en sus diferentes órdenes de gobierno (Estatal y Municipal).

#### 4. Registro del Programa Presupuestario en Inventario.

Registro del Programa Presupuestario
<b>Tipología del PP:</b> Tipología del PP y Descripción de la Tipología
<b>Programa Presupuestario:</b> PP 023 Fortalecimiento de la mejora regulatoria <small>En caso de tratarse de un PP de nueva creación, solo se colocará el nombre</small>
<b>Unidad Responsable del PP:</b> Subsecretaría de Evaluación e Innovación

En caso de que el PP sea operado por más de una UR se deberá especificar las funciones que cada una desarrollará respecto al mismo.

Denominación de UR's que participan	Funciones por UR en el Programa Presupuestario
1149 Dirección General de Desarrollo Administrativo y Mejora Regulatoria	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Institucionalización de la mejora regulatoria</li> </ul>
1158 Dirección de Eficiencia Administrativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Implementación de acciones de eficiencia en las estructuras orgánicas y manuales administrativos</li> </ul>
1157 Dirección de Mejora Regulatoria	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Fortalecimiento de la mejora regulatoria institucional y municipal</li> </ul>



## **Bibliografía**

## **Anexos**

Ley General de Mejora Regulatoria

[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5523172&fecha=18/05/2018](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5523172&fecha=18/05/2018)