

DEL SEN. ROGELIO RUEDA SÁNCHEZ, A NOMBRE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA, LA QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 69-E, 69-G Y 69-J DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 69-E, 69-G Y 69-J DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

El suscrito, Senador **Rogelio Rueda Sánchez**, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71 Fracción II y 73 Fracción XXIX-E de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55 Fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el suscrito, legislador de la Fracción Parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, propone a esta Asamblea la aprobación de la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Para que México eleve su nivel de competitividad convergiendo a referentes internacionales, es necesario que cuente con un marco institucional que propicie el buen desarrollo de las actividades de los sectores productivos; este ha sido uno de los elementos fundamentales en la estrategia continua y sostenida de los países más competitivos: creación de instituciones tanto públicas como privadas, efectivas en coadyuvar al mejor funcionamiento de las economías de mercado.

La conclusión a la que llegan las diversas evaluaciones de competitividad de México sugieren la necesidad de la instrumentación de políticas orientadas a mejorar el desempeño de las instituciones públicas y privadas, y la promoción y desarrollo tecnológico, coadyuvando significativamente a incrementar la competitividad del país en los próximos años; de lo contrario, México seguirá descendiendo lugares en cuanto a nivel de competitividad se refiere y lo más preocupante: el bienestar de la sociedad irá en detrimento.

Para elevar el crecimiento de la productividad y reducir las diferencias en el nivel de vida, se requieren más reformas que promuevan el crecimiento y la evolución de los mercados. En lo relacionado con el ámbito estructural se han realizado progresos sólidos durante las últimas dos décadas. No obstante, quedan aún varios renglones en los que podrían aumentarse los esfuerzos para corregir fallas en la puesta en marcha de reformas anteriores y superar los rezagos en otras.

La reforma regulatoria ha sido un elemento central de la política gubernamental que, con un compromiso político sostenido y congruencia en su puesta en práctica puede establecer un umbral de diferencia significativo en el tratamiento de varios de los ámbitos centrales en las políticas públicas nacionales. Un mejor marco regulatorio genera un ambiente que fomenta el crecimiento, con mejores oportunidades para los inversionistas del sector privado y haciendo cumplir el Estado de Derecho de mejor manera. La modernización del marco regulatorio en sectores clave como el de energía, agua y telecomunicaciones también contribuirá a mejorar el acervo de capital de infraestructura.

Es fundamental la reducción de los costos de transacción en los mercados y de las relaciones de los particulares con las autoridades. El mejoramiento del marco regulatorio se interpreta fundamentalmente como las instituciones jurídicas apropiadas que permitan especificar claramente los derechos de propiedad y que permitan ejercer su coerción en forma efectiva. Sólo bajo este tipo de certidumbre institucional los agentes económicos concurrirían a las actividades económicas acrecentando el potencial económico de los recursos que estos asignen.

Existe un reclamo en el sector privado, en forma tácita o manifiesta, respecto a una multitud de instituciones que inhiben diversos tipos de intercambios en los mercados. Considerando siempre que los bienes y servicios a ser intercambiados en el presente y en lo futuro conllevan crecientes complejidades técnicas y múltiples características, por lo que representan una asimetría de información entre los agentes involucrados en los intercambios de mercado sean consumidores o empresas y por tanto exigen un nivel regulatorio mínimo necesario.

Es necesario adoptar como principio, que no es el tamaño o número de las regulaciones aplicables lo que resalta como inadecuado al funcionamiento de los mercados, de hecho el exceso como la ausencia de regulaciones, pueden ser igualmente dañinos al bienestar social. El objetivo es que la regulación sea la adecuada en definir claramente el ámbito de los derechos de propiedad y que no represente un obstáculo para el ejercicio lícito y efectivo de estos derechos. El concepto de derechos de propiedad se debe de concibir en un sentido amplio, no sólo los derechos relacionados a los activos de una empresa, sino también a los adquiridos por medio de las relaciones contractuales entre los particulares y entre estos y la autoridad.

Un principio adicional e igualmente relevante es que el marco jurídico deberá garantizar la libertad de concurrencia o participación en todas las actividades económicas posibles, mientras la autoridad deberá de hacer coercibles con imparcialidad los derechos adquiridos en los contratos entre todos los agentes económicos participantes o concurrentes en las actividades de mercado, otorgando certeza jurídica, lo cual no tendría que ser impedimento al diseño de normas que otorgaran flexibilidad respecto a la evolución esperada en los mercados. Es decir el diseño de las normas deberán caracterizarse por ser compatibles con el surgimiento de nuevas transacciones y de creciente complejidad en una economía abierta al resto del mundo, de tal forma que se diseñen normas estables, que no petrificadas, respecto a la dinámica económica, su aplicación imparcial a los particulares y se eviten las existencia de regulaciones contrarios a estos principios.

Para lograr sus metas, la política regulatoria debe adoptar una perspectiva de “gobierno en su conjunto”. Lo anterior implica llevar a cabo reformas al marco regulatorio actual en áreas de infraestructura que son claves, a fin de aumentar las oportunidades para la inversión privada y mejorar la competitividad económica. Los temas sectoriales que se tratan se relacionan con los acuerdos regulatorios y de gobernabilidad de las autoridades reguladoras en actividades económicas vitales (como el agua, la energía, los servicios financieros y las telecomunicaciones).

La política regulatoria debe ser vista como una herramienta para el desarrollo social y económico. De este modo, se deben presentar las siguientes transiciones específicas:

Debe modernizarse y revisarse el marco legal de las autoridades reguladoras. Así, podría fortalecerse su diseño institucional, para garantizar su independencia de la intervención política directa y de otros intereses. Una mayor independencia deberá equilibrarse con un marco claro para la rendición de cuentas.

Los poderes de las autoridades reguladoras deben consolidarse por medio de mayores facultades de investigación y una diferenciación clara de tareas con las secretarías de Estado. Todas las autoridades reguladoras deben contar con departamentos jurídicos sólidos.

Una mayor cantidad de acuerdos sistemáticos y de cooperación con la autoridad reguladora en materia de competencia podrían mejorar la situación. La meta debe consistir en proporcionar oportunidades para una consulta pública bilateral obligatoria con los reguladores sectoriales. Asimismo el fomento a la participación de asociaciones de consumidores sólidas y de la sociedad civil en las consultas con las autoridades reguladoras. Fortalecer la coordinación al interior del gobierno entre organismos con respecto a la regulación y las prácticas regulatorias resulta toral.

En este sentido, y ya en particular, debe ampliarse el alcance del Programa de Mejora Regulatoria a los niveles inferiores del gobierno. También en el ámbito estatal y municipal debe evitarse una rigidez innecesaria en la política comercial. El gobierno federal tiene el deber de trabajar con más estados y municipios hacia la puesta en marcha del SARE, con la intención de simplificar los trámites y reducir las barreras de entrada para la apertura de empresas en todo el país. Asimismo, debería reducirse el tiempo de espera para obtener un número de registro de contribuyentes.

Es de resaltar que la simplificación de trámites no agota el objetivo de la mejora regulatoria, ni en forma alguna es su objetivo único. El objetivo primordial es el evitar la existencia de regulaciones que no tengan justificación en una demostrada falla de mercado y que tal regulación minimize los costos de tal deficiencia, así como evitar aquellas regulaciones cuyos beneficios sociales sean menores que los costos que implica su existencia.

Es necesario reconocer que son las propias dependencias de Gobierno las que son origen y pueden actuar como grupo de interés en emitir regulaciones y defender su existencia toda vez que mayores responsabilidades en la aplicación de regulaciones implican mayor influencia sobre los agentes particulares y mayores recursos presupuestales para su administración. Es por ello que el análisis beneficio costo de las regulaciones existentes así como las que son propuestas por las dependencias del Ejecutivo Federal deben de ser analizadas en forma objetiva sin que sobre este proceso de evaluación económica y social se ejerzan presiones del resto de los organismos del poder Ejecutivo Federal con facultades de proponer acciones regulatorias. **La COFEMER es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía, cuyo propósito es garantizar la transparencia en la elaboración y aplicación de las regulaciones, y que éstas generen beneficios mayores a sus costos para la sociedad.**

Para contribuir al objetivo de una regulación de calidad, que incremente el bienestar social y fomente la competitividad, la Comisión Federal de Mejora Regulatoria:

- **Revisa y dictamina los proyectos regulatorios**, para que estos generen un beneficio social neto procurando sean de mínimo costo en su cumplimiento;
- **Recibe y toma en cuenta los comentarios del público**, respecto de los proyectos de nueva regulación (i.e. bajo los principios de consulta pública y transparencia);
- **Realiza propuestas de mejora al marco regulatorio vigente** en sectores específicos;
- **Lleva un inventario de trámites federales** y busca su simplificación; y
- **Promueve la mejora regulatoria y la competitividad** a nivel nacional, en conjunto con el Sector Privado, los Estados y los Municipios.

Puede advertirse que el órgano descrito tiene grandes aciertos en cuanto a sus fines, pero al hacer un examen más concienzudo sobre su forma de operar y facultades, éstas resultan insuficientes. La coordinación y una participación más activa entre la Comisión de Mejora Regulatoria (COFEMER) con la Administración Pública Federal y Local y los reguladores sectoriales es una condición básica para integrar los principios de la competencia en la política regulatoria.

Así, en la búsqueda de la consecución de estos fines se considera necesario dotar de autonomía a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria con el fin de que sus decisiones no dependan del arbitrio de autoridad alguna siendo un órgano imparcial y responsable en la materia.

En el mismo sentido se considera que este órgano autónomo cuente con las facultades necesarias de sanción para que sus resoluciones se nutran de efectividad en aras de lograr marcos regulatorios consistentes y competitivos consistentes con el panorama internacional.

Una jerarquización más clara de la regulación (actos administrativos de aplicación general) contribuiría a fomentar un marco legal más claro y eficiente, lo que atraería y retendría más inversiones. La arquitectura de las medidas legales, en su estado actual, es algo compleja y, en algunos casos, afecta la transparencia, la certidumbre legal y los esfuerzos de cumplimiento.

Podría refinarse una serie de herramientas regulatorias, como las Manifestaciones de Impacto Regulatorio de carácter vinculante para la elaboración de propuestas en lenguaje claro.

Es con base en los razonamientos anteriores que se somete a la consideración de esta Soberanía, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 69-E, 69-G Y 69-J DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforman los artículos 69-E, 69-G y 69-J de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, para quedar como sigue:

Artículo 69-E.- La Comisión Federal de Mejora Regulatoria, **es un órgano descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, y autonomía de decisión**, que promoverá la transparencia y estricta aplicación del análisis beneficio y costo social en la elaboración y aplicación de las regulaciones, de forma que éstas generen beneficios superiores a sus costos y el máximo beneficio para la sociedad. Tendrá las siguientes atribuciones:

I...VIII

Artículo 69-G.- La Comisión tendrá un director general, quien será designado por el Titular del Ejecutivo Federal, **y ratificado por la Cámara de Senadores y en sus recesos por la Comisión permanente.** Este dirigirá y representará legalmente a la Comisión, adscribirá las unidades administrativas de la misma, expedirá sus manuales, tramitará el presupuesto aprobado, delegará facultades en el ámbito de su competencia, interpretará lo previsto en el título tercero A de esta Ley para efectos administrativos y tendrá las demás facultades que le confieran esta Ley y otras disposiciones.

...

Artículo 69-J.- La Comisión, cuando así lo estime, podrá emitir y entregar a la dependencia u organismo descentralizado correspondiente un dictamen parcial o total de la manifestación de impacto regulatorio y del anteproyecto respectivo, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la recepción de la manifestación, de las ampliaciones o correcciones de la misma o de los comentarios de los expertos a que se refiere el artículo anterior, según corresponda.

El dictamen considerará las opiniones que en su caso reciba la Comisión de los sectores interesados y comprenderá, entre otros aspectos, una valoración sobre si se justifican las acciones propuestas en el anteproyecto, atendiendo a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 69-E.

Cuando la dependencia u organismo descentralizado promotora del anteproyecto no se ajuste al dictamen mencionado, deberá comunicar por escrito las razones respectivas a la Comisión, antes de emitir o someter el anteproyecto a la consideración del Titular del Ejecutivo Federal, a fin de que la Comisión emita un dictamen final al respecto dentro de los cinco días hábiles siguientes.

Si las razones respectivas mencionadas en el párrafo anterior no son consideradas como suficientes en el dictamen final y no son acatadas las correcciones de la Comisión el servidor público responsable del anteproyecto será sancionado conforme a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los

Servidores Públicos.

El Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal para someter los anteproyectos a consideración del Ejecutivo, deberá recabar y tomar en cuenta la manifestación así como, en su caso, el dictamen de la Comisión.

TRANSITORIOS

Artículo Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

Artículo Segundo. Los nombramientos para la renovación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones deberán ser presentados por el Titular del Ejecutivo en un periodo de 90 días a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, sin que, debido al cambio de naturaleza jurídica de este órgano, puedan ser considerados dentro de dichos nombramientos los comisionados en funciones hasta la publicación de la presente.

Atentamente,

Sen. Rogelio Humberto Rueda Sánchez

Sen. Manlio Fabio Beltrones Rivera	Sen. Adolfo Toledo Infanzón
Sen. Carlos Aceves del Olmo	Sen. Ricardo Pacheco Rodríguez
Sen. Francisco Arroyo Vieyra	Sen. Amira Gricelda Gómez Tueme
Sen. Fernando Castro Trenti	Sen. Franciso Herrera León

Sen. Renán Cleominio Zoreda Novelo