QUE REFORMA EL ARTÍCULO 69-E DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, A CARGO DE LA DIPUTADA NORMA SÁNCHEZ ROMERO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe Norma Sánchez Romero, diputada de la LXI Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica el artículo 69-E de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

I. Antecedentes

Una de las principales tareas de la LXI Legislatura es el fortalecimiento de la mejora regulatoria, en donde se debe revisar el marco regulatorio nacional, así como diagnosticar la efectividad en su aplicación, con el fin de reformar el marco jurídico aplicable, para promover la inversión y la innovación en nuevos productos y tecnologías, así como consolidar un ambiente propicio para que se dé una mayor apertura de empresas.

En los últimos años, se ha observado que los éxitos nacionales en materia de competitividad se derivan de los éxitos municipales, por lo que los esfuerzos de los gobiernos y los sectores privado, académico y social de una región son los que determinan la capacidad de las ciudades para competir en los mercados mundiales.

De acuerdo a un estudio realizado por el Banco Mundial (Djankov, 2002), en 1999 en México el número de procedimientos requeridos para la apertura de una empresa eran 15; y el número de días, 67. Ello, situaba al país en el lugar 69 de 85 países analizados en tiempo y procedimientos requeridos para abrir una empresa. Dicha posición se encontraba por encima de Jamaica, Perú, Uruguay, Chile, Argentina y Brasil.

En México –república federalista–, el mejoramiento del ambiente de negocios involucra una política de mejora regulatoria en los tres órdenes de gobierno, por lo que resulta indispensable coordinar e instrumentar acciones para adecuar y mejorar los marcos normativos estatales y municipales conforme a las mejores prácticas nacionales o internacionales, a fin de que se logren mayores estándares de competitividad regional y nacional.

Cabe señalar, que la comparación de los resultados del estudio del Doing Business en México de los años 2007 y 2009 (Banco Mundial), permite observar que los tres órdenes de gobierno en México han desarrollado avances significativos en el mejoramiento del clima de negocios, destacando, entre otros, los siguientes

- 28 de las 31 entidades federativas introdujeron reformas en por lo menos una de las áreas medidas (apertura de empresa, obtención de permisos de construcción, registro de una propiedad y cumplimiento de contratos); y,

- El tiempo promedio para abrir una empresa en México bajó de 36 a 24 días, muy cerca del desempeño de algunos países industrializados como Japón.

- El costo promedio de abrir una empresa en México bajó de 15.69 al 14.41 por ciento del Ingreso Nacional Bruto per cápita.

De acuerdo con la Comisión Federal de Mejora Regulatoria lo siguientes son los resultados que reportan los procesos para mejorar y simplificar la apertura de empresas:

Avances en la apertura de empresas en diversos estados de la República Mexicana

Avances en la apertura de empresas en diversos estados de la República

Asimismo, recientemente el Banco Mundial (Banco Mundial, 2010) describió los resultados de diversos estudios que cuantifican los efectos derivados de la reducción de tiempo y dinero en el proceso de apertura de empresas, como detonante de la actividad económica, destacando lo siguiente

i. Una reducción sustancial en el número de procedimientos necesarios para abrir empresas, a través de *one stop shops* (sistemas de ventanilla única), incrementa la creación de nuevas empresas hasta en 6 por ciento.

ii. Los países que lograron desplazarse 50 lugares en el ranking de costos de apertura dentro del estudio Doing Business del Banco Mundial, experimentaron un incremento de 11 por ciento en el número de empresas creadas.

iii. En el estudio realizado por Bartelsman, Haltiwanger y Scarpetta (2004), se encontró que entre 61 y 87 por ciento de las empresas que se crean en un año, siguen operando al segundo año.

iv. En México, el total de firmas que sobreviven al primer año de operación rebasan 60 por ciento de las originalmente creadas, mientras que al séptimo año, 27 por ciento de las empresas continúan operando. Para este año, las firmas emplean a 105 por ciento del personal que tenían al abrir la empresa, es decir, un negocio que comenzó con 20 empleados, si logra sobrevivir a su séptimo año, contará con 41 trabajadores.

v. En el estudio de México (Bruhn, 2008), se encontró que la implementación de las *one stop shops* a través del Sistema de Apertura Rápida de Empresas coordinado por la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (Cofemer), propició un incremento directo en la creación de empresas (5 por ciento) y la generación de empleos (2.8 por ciento).

En particular, se encontró que en Guadalajara, a un año de la introducción de las *one stop shops* , se crearon 5,520 nuevas empresas y 18,768 empleos. Por lo que se espera que después de siete años, 1,510 empresas de las originalmente creadas, sobrevivan; y empleen a 19, 707 trabajadores.

vi. Bruhn también encontró que después de la introducción de las *one stop shops* en México, las ganancias de las empresas se incrementaron en 3 por ciento. Lo anterior se explica debido a que al elaborar políticas públicas que disminuyan la rigidez para crear empresas, se genera mayor competencia y el poder de mercado de las empresas líderes se distribuye entre los participantes.

vii. Una reducción de 10 días en el procedimiento para abrir una empresa, genera un incremento en la inversión de 0.3 por ciento y un crecimiento de 0.36 por ciento en la tasa de crecimiento de Producto Interno Bruto nacional.

viii. Se encontró que los efectos positivos del Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE) en México, fueron aún mayores en los lugares que poseen mejores climas de inversión.

En este sentido, desde el año 2002, la Cofemer ha promovido ante gobiernos estatales y municipales la adopción de los Sistemas de Apertura Rápida de Empresas, los cuales son un programa de simplificación, reingeniería y modernización administrativa de los trámites municipales involucrados en el establecimiento e inicio de operaciones de una empresa de bajo riesgo, con las siguientes características:

1. Ventanilla única *one stop shop* .

2. Identificación de grados de riesgo por actividad económica, desregulando a lo mínimo posible a las de bajo o nulo.

3. Formato único de solicitud y sometimiento de un análisis costo-beneficio a las formalidades exigidas en el trámite.

4. Resolución máxima (72 horas).

5. Adecuaciones a la normatividad y operación municipal para el establecimiento formal del SARE.

6. Verificaciones posteriores a la autorización para el inicio de operaciones (en lugar de antes de dicha autorización).

De esta manera y de acuerdo con la información disponible en su página web, la Cofemer ha impulsado el establecimiento de 185 SARE en el mismo número de municipios de México, con los siguientes resultados:

Si bien la Comisión Federal de Mejora Regulatoria ha promovido entre los estados y municipios de México la simplificación administrativa, ésta se ha centrado en la organización del Sistema de Apertura Rápida de Empresas, esta figura si bien dotada de un reconocimiento programático no tiene un reconocimiento legislativo dentro del ordenamiento federal que la dote de una permanencia ante los cambios de gobierno.

Si bien tiene su fundamento se encuentra en un acuerdo presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de enero de 2002, nos parece que dicha regulación debe ser elevada a la categoría de norma jurídica legislativa para conseguir su permanencia institucional y para que con ello el Congreso de la Unión anualmente dote de recursos a la Secretaría de Economía y a la Cofemer para continuar promoviendo su desarrollo.

La mayoría de los municipios metropolitanos y de mayor desarrollo económico en México han creado una ventanilla SARE, mediante la modificación de sus reglamentos municipales consideramos que es necesario reconocer legislativamente este esfuerzo realizado por el gobierno federal, con la finalidad de dar institucionalidad a tan importante esfuerzo de simplificación administrativa.

La presente iniciativa tiene como finalidad reconocer desde el ámbito legislativo la facultad conferida a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria para promover a nivel nacional la creación de los Sistemas de Apertura Rápida de Empresas, así como verificar su adecuado funcionamiento y operación.

De acuerdo con lo anterior proponemos la modificación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo que es el ordenamiento legal que dio nacimiento a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria. En este sentido se propone modificar el artículo 69-E de la ley antes mencionada, cuyo texto vigente es el siguiente

"**Artículo 69-E.** La Comisión Federal de Mejora Regulatoria, órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, promoverá 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 contará con autonomía técnica y operativa, y tendrá 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;

VI. Celebrar acuerdos interinstitucionales en materia de mejora regulatoria, en los términos de la Ley sobre Celebración de Tratados;

VII. Expedir, publicar y presentar ante el Congreso de la Unión un informe anual sobre el desempeño de las funciones de la comisión y los avances de las dependencias y organismos descentralizados en sus programas de mejora regulatoria, y

VIII. Las demás que establecen esta ley y otras disposiciones.

El objetivo central de la presente iniciativa es dar permanencia institucional al Sistema de Apertura Rápida de Empresas, mediante su reconocimiento en ley, que dé la posibilidad de dotarla de recursos federales. Asimismo, la presente iniciativa no pretende limitar la facultad de los estados y municipios para impulsar la creación del SARE en sus ámbitos de gobierno, ya que dicha regulación constitucionalmente corresponde a sus ámbitos de competencia.

En atención a lo anteriormente expuesto, la suscrita diputada Norma Sánchez Romero del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Por el que se modifica el artículo 69-E de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en los términos siguientes:

Primero. Se modifica el artículo 69-E de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo para quedar redactado de la siguiente forma

"**Artículo 69-E.** La Comisión Federal de Mejora Regulatoria, ...

I. ...;

II. ...;

III. ...;

IV. Opinar sobre los programas de mejora regulatoria de las dependencias y los organismos descentralizados de la administración pública federal, así como promover entre los estados y municipios del país el establecimiento de un sistema de apertura rápida de empresas que permita obtener los permisos federales, estatales y municipal para iniciar un negocio en máximo 72 horas. Tratándose de la emisión de los permisos federales, los mismos se sujetarán a los lineamientos establecidos por acuerdo del titular del Poder Ejecutivo;

V. ...;

VI. ...;

VII. ..., y

VIII. ... .

Transitorios

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

Segundo. Cada año el Congreso de la Unión deberá autorizar las partidas presupuestales necesarias, en el presupuesto de egresos, para dotar a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria de los recursos necesarios para promover y modernizar los Sistemas de Apertura Rápida de Empresas.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de febrero de 2011.

Diputada Norma Sánchez Romero (rúbrica)