*El contenido del presente documento es de los autores, y no necesariamente refleja los puntos de vista u opiniones del H.Congreso del Estado de Durango

PODER LEGISLATIVO
H. CONGRESO DEL ESTADO DE
DURANGO
LXVIII • 2018 - 2021

CENTRO DE INVESTIGACIONES Y

ESTUDIOS LEGISLATIVOS DEL ESTADO DE DURANGO

Lic. Alejandra Tinoco Pulido

Asesora del Centro de Investigaciones

y Estudios Legislativos

****La nueva Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Durango, impactará al proceso de revisión regulatoria, incorporando esquemas modernos, transparentes y participativos.***

Cualquier alternativa de regulación que se elija representará el mayor beneficio social, al menor costo social.

Comentarios sobre la Nueva Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Durango:
Una Aproximación a las Innovaciones y Retos

¿Podemos imaginarnos al desarrollo económico, la observancia del estado de derecho, la prevalencia de la maximización democracia dentro de nuestro sistema político, el equilibrio entre el bienestar social y económico, la

satisfacción de los consumidores y la protección ambiental sin regulaciones? *Difícilmente; el paquete institucional que regula el actuar de los ciudadanos es esencial en casi todos los ámbitos de la vida pública. El hecho de que se realice un trámite para aperturar una casa de empeño, que una minera tenga que contar con una Manifestación de Impacto Ambiental para operar, que una constructora cuente con los permisos de uso de suelo para construir vivienda vertical, o bien que se tenga que entregar documentación para determinar si se es acreedor a subsidios gubernamentales por estar en situación vulnerable, entre otros trámites es deseable.*

¿Toda la regulación es benéfica? *La experiencia nos ha mostrado, que en ocasiones la regulación que se ha establecido para cumplir con un objetivo ha sido tan ineficiente; que se ha traducido en costos sociales innecesarios tanto para la administración pública como para los particulares.*

Un ejemplo común, es el de los empresarios que enfrentan inversión de cuantiosos recursos monetarios y horas hombre para atender engorrosas regulaciones exigidas para aperturar una empresa; el peregrinar de ventanilla en ventanilla por parte de este sector de la población era común antes de la apertura del Sistema Duranguense de Apertura Rápida de Empresas[1], ocasionándoles un costo de oportunidad altísimo, ya que dichos recursos pudieron bien, haber sido destinados para agregar valor a sus bienes o servicios, en capital humano, equipamiento, investigación y desarrollo, etc., o bien escalar en capacidad- hecho que evidentemente tiene un impacto en niveles agregados, en materia de competitividad, innovación y empleo. Sumemos a esta dificultad, las amenazas externas que enfrentan las empresas o el débil ecosistema emprendedor, por estar sus actores, inmersos en una economía con tasas de crecimiento relativamente bajas y volátiles en el Estado. En este sentido, es deseable para el ámbito económico, que la regulación sea diseñada para afectar en lo mínimo

[1] CONAMER. El SDARE es una innovación de Política de Mejora Regulatoria, y cuyo origen es el Sistema de Apertura Rápida de Empresas a nivel nacional, que consiste en la simplificación, reingeniería y modernización administrativa de trámites municipales para el inicio de operaciones de una empresa en un plazo de 3 días, con la cual se aminoró la pérdida de rentas.

posible los incentivos para invertir. Así existen ejemplos en muchos ámbitos regulados.

O bien, por ejemplo en cuanto a **costos administrativos**, la OECD[2], da cuenta de como en diversas intervenciones regulatorias, se pueden haber costeado procesos operativos para determinar la elegibilidad de beneficiarios de algún programa, como es el de vivienda social, tan ineficientes, que al final del día hubiese resultado prácticamente igual brindar el beneficio de un techo, a otro tanto de población igual.

Entonces, siendo los recursos públicos y privados escasos, la calidad regulatoria es esencial; el Estado, siempre deberá encontrar y analizar, la mejor alternativa de regulación, o incluso si la regulación es la ruta adecuada; siempre procurando no otro, más que el interés general.

Es aquí, donde la Política de Mejora Regulatoria cumplirá su objetivo en nuestro Estado, al definirse[3] como ¨***un proceso continuo y sistemático al que se sujeta la generación, reforma, modificación, derogación o en su caso de abrogación*** *de normas jurídicas o disposiciones de carácter general[4], a fin de contar con trámites y servicios simplificados, y una regulación de calidad que procure el máximo bienestar para los ciudadanos al menor costo social[5] (…).*

Para erigir las arquitectura de este proceso continuo y sistemático, fue necesario dar vida mediante la armonización de la Legislación local con la Ley General de Mejora Regulatoria, a los **Sistemas Estatal y Municipales de Mejora Regulatoria, los cuales definen y establecen como se coordinarán instituciones, órganos, actores relevantes, herramientas, ordenamientos y documentos programáticos para que sea posible el despliegue de esta política pública**, entendiendo que nuestro Estado y municipios coexisten en un arreglo federalista; y por tanto, se establece como deberán coordinarse estos

[2] Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). Measuring Policy Brief: Regulatory Quality.

[3] Decreto que contiene Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Durango. Artículo tercero.

[4] Decreto que contiene Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Durango. Artículo tercero. Por regulaciones entiéndase cualquier normativa de carácter general cuya denominación puede ser Acuerdo, Circular, Código, Criterio, Decreto, Directiva, Disposición Técnica, Estatuto, Formato, Instructivo, Ley, Lineamiento, Manual, Metodología, Regla, Reglamento o cualquier denominación de naturaleza análoga que expida cualquier sujeto obligado, y que incidan directamente en el establecimiento de Trámites y Servicios.

[5] Decreto que contiene Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Durango. Artículo tercero

sistemas al Nacional, para que se realice la intervención regulatoria adecuada en cada nivel de gobierno, por acciones de cada jurisdicción o realizadas de forma concurrente, a fin de mantener en todos los niveles, estándares mínimos de política pública en los ámbitos regulados; y procurar la conciliación de objetivos de políticas contradictorias que puedan surgir.

¿Por qué armonizar la Ley Local a la Ley General de Mejora Regulatoria?, ¿Qué no contábamos ya con una Ley en la materia? En el Estado, ya se cuenta con un camino recorrido en materia de política de Mejora Regulatoria de casi 20 años; y un avance relativo sustancial. Desde 2007 se contaba ya con un marco normativo y un órgano desconcentrado con autonomía técnica y normativa; el cual depende de la Secretaría de Desarrollo Económico del Estado, y es encargado actualmente, de diseñar e implementar la política pública en la materia.

No obstante, la Mejora Regulatoria en México ha ido incorporando innovaciones, como las que derivan de recomendaciones de organismos y compromisos internacionales. Es por tales innovaciones, que si medimos el avance en el Estado, de Mejora Regulatoria, no obtendremos los mismos resultados que hace 10 años, ya que se van incorporando nuevos objetivos y por ende indicadores de medición. Es en la Administración Pública Federal, dónde han permeado en mayor grado los avances; y es una de las pulsiones más fuertes de la Ley General de Mejora Regulatoria, que penetren en las jurisdicciones subnacionales, en otros poderes y órganos autónomos.

Actualmente, el Observatorio Nacional de Mejora Regulatoria mide el Indicador Subnacional de Mejora Regulatoria (ISMR), el cual se compone por las variables: ***a) Políticas:*** *que analiza el marco normativo que sustenta la política de Mejora Regulatoria,* ***b) Instituciones:*** *que analiza la fortaleza institucional de la entidad o municipio para aplicar e impulsar la Mejora Regulatoria,* ***y c) Herramientas:*** *que analiza la implementación de Mejora Regulatoria en la entidad o municipio.* El ISMR, en relación con otros Estados para 2018, posiciona a Durango, en el lugar número 22. Es probable, que con la armonización, y la incorporación de

innovaciones que plantea la Ley General y su cumplimiento, la Entidad avance en el escalafón.

Es menester de este artículo, referir las innovaciones que se incorporan a la Ley General; y ampliar en los retos que las mismas suponen; esperando que este artículo sea de utilidad para la ciudadanía en general, empresarios y autoridades. En la primera parte, se hará mención a la nueva dirección de objetivos y la incorporación de mecanismos de gobernanza; en la segunda parte, se hará referencia al uso de plataformas a partir de tecnologías de la información (TIC´S), dentro del proceso regulatorio; en la tercera parte se hablará de innovaciones que suponen una mejor coordinación y lógica integral en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la política; y por último se tocarán algunos cambios que revolucionan el seguimiento, mediante el uso de indicadores, y como se suman atribuciones de la Comisión.

Innovaciones que se reflejan en Ley General de Mejora Regulatoria y que a partir de la armonización supone para el Estado los siguientes retos:

I. ***Nos obliga como gobierno a sentar las bases para contar con un proceso de eliminación, creación o modificación regulatoria, más <u>eficiente, transparente y cercano al ciudadano:</u>***

a. Del objetivo de desregulación o simplificación regulatoria que esta política planteó en años anteriores, se transita cada vez más al de calidad regulatoria, en el que la máxima, es que las disposiciones normativas persigan el ¨*mayor beneficio social al menor costo social*¨; más que la concepción de regular al mínimo. La Herramienta de **Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) ex - ante o ex -post**[6], mediante el cual se realiza el análisis costo-beneficio de los proyectos de regulación, ahora encerrará bien esta premisa en sus objetivos, principios y criterios considerados

[6] El objeto del análisis ex ante realiza una evaluación a los proyectos regulatorios que se ingresan, y el ex post al acervo regulatorio existente.

en la evaluación o dictaminación[7]. Es importante mencionar que la evaluación ex ante ya se contempla en la legislación de 2007, a diferencia de la evaluación ex post que apenas se incorpora en el Decreto. Todas las herramientas son importantes, pero se repara en que el AIR, es el corazón de la Política de Mejora Regulatoria.

A su vez, se considera un avance, que el decreto de Ley, continúa contemplando elementos mínimos a considerar en el proceso de análisis de impacto regulatorio mediante el AIR, tal como *la definición de la problemática, los motivos y justificación de regular, la intervención gubernamental necesaria, población afectada, análisis cuantitativo y cualitativo costo-beneficio, etc.*; la diferencia es que ahora el decreto marca la necesidad de describir los esfuerzos del Gobierno para realizar la **consulta pública** previa en regulaciones de impacto significativo.

El reto, que se avecina, por la parte ejecutiva, será la conformación de los equipos técnicos e infraestructura a nivel municipal que requerirá este tipo de dictaminación; por lo que el proyecto de Ley, aprobado en el Congreso del Estado, contempla un transitorio para que la Comisión de Mejora Regulatoria en el Estado atraiga la atribución dictaminadora de los AIR[8], mediante convenio para algunos casos. Las disparidades en términos de suficiencia técnica y operativa son amplias en los 39 municipios; la coordinación es un aspecto clave; especialmente partiendo de que el artículo quinto transitorio marca como plazo fatal el 31 de 2019 para la adecuación de la reglamentación correspondiente.

[7] Decreto que contiene la Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Durango. Artículos 37, 38,39 Objetivos, principios y criterios considerados en el Capítulo I, del Título Tercero de las Herramientas del Sistema Estatal de Mejora Regulatoria.

[8] Decreto que contiene Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Durango. Artículo tercero transitorio. Este caso aplicará para presidencias municipales que no cuenten con la infraestructura suficiente para la instalación y operación de la Unidad de Mejora Regulatoria.

b. Se incorporan y fortalecen en el dispositivo legal, mecanismos de gobernanza regulatoria; mediante la instalación de los **Consejos Estatales y municipales**, en los que grupos de interés, expertos y autoridades podrán opinar y consultar sobre temáticas regulatorias que se van incorporando a la agenda pública; lo que pone al ciudadano en el medio de la arena pública. Numerosos temas en el ámbito regulado, hacen que surjan nuevos clivajes sociales, como pequeños y micro empresarios, consumidores, sindicatos, empleados, ambientalistas u otros afectados por la regulación en distintos ámbitos de la vida pública. Ahora podrán informarse y participar con opiniones en temas que les afectan, ingresar propuestas de proyectos regulatorios a través del Consejo, incidir en documentos programáticos clave en la materia de Mejora Regulatoria[9], etc. Es decir, las decisiones de política pública revitalizarán el factor democrático, a la vez que se reduce la posibilidad de la discrecionalidad.

Se considera positivo que la Ley, haya creado un Consejo Estatal para la materia; ya que como órgano consultivo funciona actualmente el CODEDUR[10], y se requiere transitar a otros ámbitos distintos a los económicos. Lo anterior, sin dejar de reconocer que el económico puede ser de los más importantes, más no es el único.

A su vez, es importante mencionar que se integran al proyecto de Ley, **órganos constitucionales autónomos** al Consejo Estatal; lo cual les brinda representatividad de igual manera que

[9] Decreto que contiene Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Durango. En las atribuciones del Consejo Estatal están contenidas en el artículo 14; dentro de las mismas, se amplía la participación en documentos clave: implementar la Estrategia, opinar sobre la Agenda Estatal, de los informes de avance de la política y sus resultados, y sobre las propuestas regulatorias. En la Ley de 2007, se contempla la participación del CODEDUR en documentos clave, la opinión sobre los proyectos e informes. Los Consejos Municipales, que están por instaurarse, tendrán facultades consultivas sobre el Programa Anual, el informe de indicadores, y los proyectos.

[10] Ley de Fomento Económico para El Estado de Durango. Consejo para el Desarrollo de Durango, cuyo objetivo y facultades se definen en la Ley de Fomento Económico para el Estado de Durango.

se brinda a los poderes. La necesidad de expedir normatividad especializada que atienda a realidades complejas y cambiantes, ha alcanzado a estos entes públicos. Por esta razón, o bien por la naturaleza de su objetivo que está ampliamente relacionado con esta política pública; se incluyen, es el caso del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango, la Comisión Estatal de Derechos Humanos, y el Instituto Duranguense de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos personales.

Otro aspecto positivo, es que esta figura colegiada, se traslada a los municipios. Al dejar pendiente un plazo fatal para la instalación de los Consejos, la coordinación por parte del Ejecutivo será esencial; a la vez que se tiene la expectativa de que por las capacidades y características de cada municipio, estos maduren a distinto paso.

La expectativa es que la operación de estos órganos no sea simulada, como ocurre con muchos órganos del tipo a nivel país; y que a la vez sea operante para evitar cuellos de botella por burocratismo o captura política de los temas; para ello, será esencial el liderazgo político desde los niveles más altos.

Asimismo, se espera que se avance en el continuum de gobernanza, incorporando para el Consejo Estatal en la Ley y los Consejos municipales, mayor poder de decisión, cuando cuente con un mayor nivel de maduración[11].

II. ***En la Política de Mejora Regulatoria en el Estado, serán clave las TIC´S, a través de plataformas digitales y datos abiertos, para***

[11]Se observa que en otros Estados, se otorga a los Consejos la atribución de aprobar la Agenda Estatal de Mejora Regulatoria.

coadyuvar con los esquemas de transparencia, dentro del ciclo regulatorio; procuran, sí, la eficacia gubernamental, pero también, optimizan la relación con el ciudadano:

a. En este respecto, y vinculado al tema de gobernanza y transparencia; resulta también importante, la incorporación del mecanismo de **consulta pública**; mediante el cual, dentro del proceso de análisis y previo al dictamen de los proyectos regulatorios ingresados por parte de la Comisión de Mejora Regulatoria, permitirá a partir de su difusión en internet, someterlos a opinión de la ciudadanía durante un plazo de 15 días; criterios ciudadanos que deberán tomarse en cuenta para las resoluciones que se emitan.

Este ejercicio colectivo, corresponde a un mecanismo de control y vigilancia de los gobiernos y coadyuva a la optimización en la satisfacción de la suma de demandas sociales. Desde el punto de vista legal, la experiencia nos demostrará la pertinencia del plazo de consulta expreso, y si es que se tienen que activar elementos adicionales para contar con dictámenes que reflejen que las decisiones en materia regulatoria son pluralistas y no restrictivas.

Crear una agenda digital participativa es esencial como oportunidad para cerrar la brecha entre gobernantes y gobernados[12]. Esta posibilidad de participar es esencial, ya que es sistemática, individual y con posibilidad de volverse reticular dentro de la ciudadanía; más si se mueve a parte de los grupos que tienen participación a través del Consejo.

12 Incluso servirá para cerrar otro tipo de brechas, como la social y la económica.

b. Se espera que la herramienta denominada Catálogo Estatal, que compila y difunde las siguientes plataformas de orden tecnológico: ***registro de las regulaciones; registro de trámites y servicios; padrón de las inspecciones, visitas domiciliarias que contenga que verificaciones que se realizan y quien las realiza; y un expediente electrónico por ciudadano para que al hacer trámites subsecuentes, el interesado, esté eximido de entregar documentación de nueva cuenta****;* promoverá y facilitará el cumplimiento regulatorio de los particulares; la contraparte, es que les brindará certeza jurídica, disminuyendo el riesgo de exposición a actos de corrupción. ***¿Cuántos casos en el país se suscitan por transacciones al margen de la Ley durante visitas domiciliarias por desconocimiento del particular?, ¿cuál es el plazo máximo para la resolución de un trámite por parte de una dependencia, o cómo saber si se suscita una dilación por omisión?***; toda esta información y más estará a la mano para el ciudadano.

- Para el caso de Durango, la información de **trámites y servicios** ya está disponible en un portal administrado por la Unidad de Transparencia, la Ley de 2007 ya lo contempla[13]; únicamente se homologó en el decreto, el criterio de contenido mínimo indispensable con el que marca la Ley General, el cual abarca mayores elementos. Ampliar el contenido mínimo, no solo permitirá equiparar estándares con entre los sistemas, si no empoderar más al ciudadano; tal es el caso de incluir como información para su consumo, *la enumeración y detalle de los requisitos,*

[13] Decreto que contiene Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Durango. En su operación, aún se atenderá a la Ley que contiene el Decreto, así como a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Durango.

señalar trámites o vistos buenos adicionales y que empresa o dependencia los realiza[14].

Al respecto, una cuestión muy importante, es que cada municipio deberá elaborar su respectivo registro; y que en este nivel, la dependencia responsable de su operación será la Unidad Municipal. Lo mismo para los órganos municipales autónomos, los organismos con jurisdicción contenciosa y los poderes Legislativo y Judicial, que deberán contar con este registro, en base a lo establecido en el Capítulo V del Título Tercero del Decreto[15].

- En relación al **Catálogo de Regulaciones**, este se incluye como innovación tecnológica, en el que de igual forma, se establece el mínimo de información que deberá contener;- *tal como nombre de la regulación, objeto, autoridad que la emite, etc*.- y se establece como administradora de la plataforma a la Secretaría General de Gobierno y en los municipios a la Comisión Estatal, la Secretaría del Ayuntamiento, y la Unidad Municipal Correspondiente. Lo mismo para los órganos autónomos, los organismos con jurisdicción contenciosa y los poderes Legislativo y Judicial, que deberán contar con este registro, en base a lo establecido en el Capítulo V del Título Tercero del Decreto.

- En cuanto al **expediente electrónico para trámites y servicios**; se fortalece el Padrón Único del Estado de Durango con el que ya se opera. La Ley de 2007 ya

[14] Decreto que contiene Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Durango, artículo 66.

[15] Decreto que contiene Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Durango Artículo 29 Como sujetos obligados (excepto para los de jurisdicción contenciosa) marca el Decreto este deber de forma específica, al igual que designar un encargado dentro de su estructura orgánica. Por lo demás, se encargarán de definir objetivos, lineamientos, metas, estrategias, instancias, procesos, herramientas y órganos que consideren necesarios, para implementar la política de mejora. Por ello, aparte de las dos premisas mencionadas, cada uno de estos sujetos públicos, decidirá sobre el alcance de la política en su interior.

contiene el Registro de Personas Acreditadas y como objetivo se expresa de igual forma, el evitar que presenten en trámites subsecuentes, los mismos documentos por parte del particular; aprovechando el sistema de interconexión entre dependencias. Esto, opera actualmente, a través de la plataforma Durango Digital; en la que también se permitirá realizar algunos trámites por el particular vía electrónica desde cualquier lugar; tal como el refrendo, alta y baja de placas, acta de nacimiento, de divorcio, etc. Mediante la armonización, se espera que esta plataforma abarque todos los trámites posibles, en todos los ámbitos; de lo contrario tendría un limitado efecto.

- Resulta importante, brindar un espacio en este apartado, a la plataforma digital de **Visitas Domiciliarias**, por la controversia que generó su inclusión en el Catálogo y el proyecto de dictamen que fue aprobado posteriormente, en el seno del Legislativo[16].

  Resulta difícil estar en desacuerdo en que el definir qué tipo de visitas se realizan, bajo que fundamento jurídico se aplican y quien las realiza, será determinante para brindar certidumbre y evitar la pérdida de rentas económicas por incumplimiento dado el desconocimiento del ciudadano, captura política o corrupción. Mas aparte, ***¿Qué implica en sociedad la disminución del riesgo de incumplimiento de regulaciones en materias de economía, construcción, seguridad, salud, protección ambiental, entre otras?[17], ¿Cómo nos beneficia?.***

[16] Se considera que incluir los diálogos de esta controversia, puede servir como antecedente para posteriores proyectos de Ley.

[17] *Incluir este mecanismo, que aminora el riesgo de que inspecciones, verificaciones o visitas domiciliarias sean de baja calidad, resulta de especial importancia en el sector económico; especialmente para las empresas, ya que las inspecciones, verificaciones y visitas domiciliarias, son generalmente la principal forma en que estas experimentan la regulación y de interacción con los reguladores.*

Por su parte, se han documentado preocupaciones por parte del Centro de Investigaciones y Estudios Legislativos de actores dentro del Ejecutivo y Legislativo; tal como ocurrió a nivel federal con organismos autónomos[18]. Específicamente, se ha referido, a las posibles afectaciones a las labores de verificación, por revelar la identidad de funcionarios; hasta poner en riesgo la seguridad personal de los mismos; a incurrir en invasión de competencias; y a problemas de factibilidad política, sobre todo en lo que refiere a implementación de mecanismos sancionadores por causa de errores y omisiones[19], activables por incongruencias respecto de la información publicada en el padrón,- en el caso de que la Comisión asumiera este papel.

En este respecto, al final del día, se incluye la plataforma dada su importancia; pero con algunas variantes respecto del Sistema Nacional; es decir, el *benchmarking* no es absoluto. Como contenido mínimo indispensable del Padrón, se incluye el listado de visitas, el padrón de quien las realiza y lo que determine la Estrategia. A su vez, habrá una instancia competente a nivel Estatal y Municipal para coordinar su correcta publicación; es responsabilidad directa de los sujetos obligados capturar la información; y el sistema sancionador por omisiones u errores se delega a las Contralorías. Es deseable, que la estrategia contenga la necesidad de incluir el fundamento jurídico bajo el cual se realizan las visitas.

---

[18] Decreto por el que se expide la Ley General de Mejora Regulatoria y se derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. En el denominado Diario de Debates, se expresa inconformidad por parte de la COFECE

[19] *Como materia pendiente, se considera deseable que la facultad de publicidad del Padrón se otorgue a una dependencia de primera instancia; y presentada una inconformidad, se turne a las instancias competentes, ya sean de segunda o tercera instancia -como las jurisdiccionales.*

En este respecto, y en cuanto a las plataformas del Catálogo; dado que son dependencias distintas a la Comisión de Mejora Regulatoria las que mantendrán en sus servidores la información, y administrarán [20] los respectivos registros y padrones[21];- tal es el caso, de la Secretaría General de Gobierno para el Registro de Regulaciones; de la Secretaría de Finanzas para el caso del Expediente Único; y de la Contraloría que en conjunto con el sujeto obligado competente participarán para administrar y controlar el Registro Estatal de Visitas Domiciliarias y de Protesta Ciudadana[22]- se hace especialmente importante la labor de coordinación y seguimiento por parte de la Comisión de Mejora Regulatoria[23]. La experiencia, será relevante, para determinar, si es necesario ajustar el dispositivo legal en este sentido.

III. La armonización, también supone innovaciones que supondrán una mejorada coordinación transversal, así como una lógica integral en su implementación, lo cual también supondrá un reto:

a. Nos permite contar con las bases para la instauración de Sistemas Estatal y municipales, y coordinarlos con el Nacional, promoviendo la existencia de una política más integrada, con estándares mínimos que son para toda la República. Sobre todo, el nivel municipal, poderes Legislativo y Judicial, y órganos

[20] Acta de Sesión de Comisión para análisis, discusión y en su caso aprobación que contiene la Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Durango, en la que se expresa la factibilidad legal, técnica y administrativa expresadas por el Gobierno del Estado a través de la Comisión de Mejora Regulatoria en el Estado.

21 Decreto que contiene Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Durango, artículo 63. El Catálogo se integra por: I) El Registro Estatal y municipales de Regulaciones, II) Los Registros Estatal y Municipales de Regulaciones, III) El Expediente de Trámites y Servicios, IV) La Protesta Ciudadana y VI) El Registro Estatal de Visitas Domiciliarias.

[22] Decreto que contiene Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Durango .Se prevé que el mecanismo de la Protesta Ciudadana se defina en la Estrategia Estatal; y que las irregularidades en trámites y servicios administrativos, ante las cuales se inconformen los particulares se atiendan por las instancias competentes, de acuerdo a la normatividad aplicable, y a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios.

[23] Se tiene registro, de que en otros Estados, se ha adoptado un prácticamente un *benchmarking* del Sistema Nacional, en donde la Comisión es la encargada directa de la administración de estas herramientas tecnológicas.

autónomos se involucran en una política en la que estaban rezagados o al margen[24].

- En este respecto, dado que se hace énfasis en la extensiva aplicación de la Mejora Regulatoria por prácticamente todas las dependencias, involucra otros ámbitos regulados, que vis a vis con el económico, mantienen un desfase en la materia; por ejemplo impactará en materia de salud y educación, medio ambiente, transporte, etc[25]. Por ejemplo, *en la Ley de 2007, se considera como regulación a aquellas disposiciones generales relacionadas con actividades o sectores económicos específicos; mientras que uno de los objetos de esa Ley son la revisión de las regulaciones relacionadas a actividades o sectores económicos específicos.*

b. La **Estrategia Estatal de Mejora Regulatoria y las Municipales**, son los documentos de planeación articuladores entre los Sistemas Nacional, Estatal y municipales y al interior de cada sistema respectivamente; *-en relación a sus órganos, herramientas, objetivos, metas y acciones*-para desplegar la política de Mejora Regulatoria. La alineación del resto de los documentos programáticos a cada una de las estrategias, y aquella entre estrategias, coadyuvará a implementar de manera ordenada la política de Mejora Regulatoria y mejorar su impacto.

   - Como segundo documento programático de suma importancia, están los **Programas de Mejora Regulatoria**. Por su parte, el Estado de Durango, en base a la Ley de 2007,

[24] Se cuenta con la expectativa de que se requerirán esfuerzos de capacitación considerables, especialmente en lo que respecta a la armonización legislativa e instalación de la infraestructura (órganos, herramientas, etc.) que requiere la política pública en los municipios; se deberá prestar especial atención a la diferencia relativa entre los mismos en cuanto a capacidad operativa, técnica y financiera. La gran extensión territorial del Estado no mejora esta situación.

ya contemplaba un Programa Estatal de Mejora Regulatoria, y la obligación por parte de los entes públicos estatales y municipales de presentar el propio ante la Comisión, anualmente.

En el Decreto se mantienen las dos previsiones de tipo de intervención, que deberá contener al menos el Programa Estatal, respecto de la Ley de 2007[26]. En cuanto a los objetivos del Programa Estatal de Mejora Regulatoria, resulta de interés que se conserva igual; salvo la inclusión del reconocimiento de las asimetrías en el cumplimiento regulatorio; lo cual resulta relevante en tanto que los trámites onerosos no representan lo mismo para una micro empresa que para una grande o mediana.

- Mientras que, lo más importante en este tema, es el Programa Municipal de Mejora Regulatoria que se incorpora; la elaboración, implementación y seguimiento del mismo, dependerá de la Unidad Municipal de Mejora Regulatoria; siendo estas Unidades, las que coordinarán con los sujetos obligados.

  La posibilidad de que exista una alineación de Programas a través de las Estrategias, en base a la legislación y a otros documentos claves del Sistema Estatal de Planeación, tal como los Planes Estatal y Municipales de Desarrollo, facilitará la coordinación, transversalidad y lógica integral en la formulación, implementación y evaluación de la política.

[26] Decreto que contiene Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Durango, Aartículo 52. se mantiene la previsión de diseñar , a partir de innovaciones, mejores procesos de tiempos, requisitos y tecnologías; como segunda previsión se mantiene realización de acciones en cuanto a trámites de alto impacto.

- Sobre los programas, también resulta importante, que en el Decreto se incorpora la obligación de someter a consulta pública de 20 días naturales, los Programas, como mecanismo ciudadano.

- No está demás comentar, que de acuerdo al Programa, y en base a la evaluación del IMSR que realiza el Observatorio Nacional de Mejora Regulatoria, en Programas de Mejora Regulatoria, faltó en 2018, participación de los organismos autónomos, dependencias descentralizadas y desconcentradas del poder ejecutivo estatal.

IV. Se incluye un Sistema de Indicadores para medir el Avance en los Programas de Mejora Regulatoria. *Lo anterior para que el seguimiento y la evaluación tenga mayor calidad y se puedan tomar mejores decisiones, en base a mecanismos de retroalimentación, para la consecución de objetivos de la Política Pública. Esto también contribuye a la transparencia y rendición de cuentas.*

V. Se dan mayores atribuciones a la Comisión y se incluyen sus homólogas para los municipios. Respecto del Sistema Nacional, a nivel estatal, la Comisión, conserva sus particularidades estructurales de la Ley de 2007; y se le dota de mayores facultades.

- Por factibilidad administrativa, se conserva el nivel directivo (Director General) para el titular de la Comisión; la Comisión como órgano desconcentrado de la SEDECO, mantiene esta condición; sería deseable que en el futuro, se analice la posibilidad de darle más peso, dotando al titular, el cargo de Comisionado.

A su vez, se conserva el órgano máximo de decisión de la Comisión, o bien la Junta Directiva; la cual está integrada por los titulares de Desarrollo

Económico, de Finanzas y de Administración, de Contraloría, de la Comisión de Mejora Regulatoria y por el Consejero General de Asuntos Jurídicos del Gobierno del Estado; el otro integrante, es la dirección. Esta estructura es distinta a la que presenta al Sistema Nacional; la cual es monolítica y de relación directa con el Consejo. Derivado de consulta con los iniciadores, especialmente con Gobierno del Estado, se da cuenta, que se estimó positivo, que las dependencias que por el ámbito de su competencia tienen un papel relevante en la materia, continúen manteniendo la calidad de coordinación a partir de la Junta, para tomar decisiones en conjunto en tanto a la definición de objetivos, metas y acciones; directrices que serán reflejadas en los documentos de planeación que realice el órgano técnico, o Dirección General.

- *No obstante, son varias atribuciones que se agregan, tal como la coordinación con los administradores que las plataformas que integran el Catálogo, elaboración de la Estrategia Estatal, presentación de informes en base a indicadores de seguimiento diseñados previamente, promoción de evaluación de regulaciones vigentes, entre otras.*

- Como ya se mencionó, se incluyen las homólogas, Unidades de Mejora Regulatoria; y en cada dependencia municipal, al igual que en el Estado, un enlace por dependencia.

Para concluir, el proyecto es aún perfectible, y lo será como Ley, de aprobarse; siendo que la regulación, es esencial para el crecimiento económico, el desarrollo social, la protección ambiental, y para tantos temas que nos regulan, por lo que es imposible desprendernos de la misma; pero a la vez hay que tener presente la pérdida de rentas sociales y administrativas, que podría ahorrarse por intervenciones gubernamentales cuyo impacto no sea adecuadamente revisado mediante un proceso sistematizado y bien cuidado. Por esto, es deseable perfeccionar el proceso que administra el ciclo regulatorio, e ir incorporando innovaciones que nos permitan avanzar en este tema.

Bibliografía

- Periódico Oficial 12 de Fecha 9 de Agosto de 2007, Decreto 388, LXIII Legislatura. Ley de Mejora Regulatoria para el Estado de Durango.

- Congreso del Estado de Durango. Decreto 102 del 16 de Mayo de 2019. que contiene Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Durango

- Congreso del Estado de Durango. Cuatro de abril de 2018. Iniciativa Enviada por el C. Dr. José Rosas Aispuro Torres, Gobernador del Estado de Durango, que Contiene Reformas y Adiciones a Diversos Artículos de la Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Durango.

- Congreso del Estado de Durango. Gaceta del 26 de Octubre de 2018. Iniciativa presentada por los C.C. Diputados Sonia Catalina Mercado Gallegos, Alicia Guadalupe Gamboa Martínez, Esteban Alejandro Villegas Villarreal, Gabriela Hernández López y Francisco Javier Ibarra Jáquez, integrantes del Fracción Parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, que contiene Ley de Mejora Regulatoria para el Estado de Durango que contiene la Ley de Mejora Regulatoria para el Estado de Durango.

- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Diario Oficial de la Federación, del 18 de Mayo de 2018. Decreto por el que se expide la Ley General de Mejora Regulatoria y se Derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

- Organization for Economic Co-operation and Development, 2008. Policy Briefing, Measuring Regulatory Quality. Disponible en:

  https://www.oecd.org/regreform/Policy%20Brief%20-%20Measuring%20Regulatory%20Quality.pdf

- Observatorio Nacional de Mejora Regulatoria, 2018. Indicador Subnacional de Mejora Regulatoria, Reporte Estatal 2018. Disponible en:

  https://fundemexac-my.sharepoint.com/personal/observatoriomr_cce_org_mx/_layouts/15/onedrive.aspx?id=%2Fpersonal%2Fobservatoriomr_cce_org_mx%2FDocuments%2FReporte%20de%20Resultados%20Estatales%202018%2Epdf&parent=%2Fpersonal%2Fobservatoriomr_cce_org_mx%2FDocuments&cid=25a44e3e-c003-4895-92fe-83e24782d395

- OECD 2016. El ABC De La Mejora Regulatoria para las Entidades Federativas y los Municipios: Guía Práctica para Funcionarios, Empresarios y Ciudadanos. Disponible en :

  http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/abc-manual-for-regulatory-reform-spanish-version.pdf