



BOLETIN OFICIAL



Organo de Difusión del Gobierno del Estado de Sonora
Secretaría de Gobierno
Dirección General del Boletín Oficial y Archivo del Estado

CONTENIDO
ESTATAL
PODER EJECUTIVO

- DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA ESTATAL DE MEJORA REGULATORIA
- PROGRAMA ESTATAL DE MEJORA REGULATORIA

TOMO CLXXVII

HERMOSILLO, SONORA.

BOLETIN OFICIAL NO. 43, SECC. II

LUNES 29 DE MAYO AÑO 2006



TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO
DISTRITO 28
HERMOSILLO, SONORA

EDUARDO BOURS CASTELO, Gobernador del Estado de Sonora, en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción I del artículo 79 de la Constitución Política del Estado de Sonora, y con fundamento en el artículo 6° de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora y en los artículos 16, 17 y 21 de la Ley de Planeación del Estado de Sonora, y

CONSIDERANDO

Que una de las prioridades de la Administración a mi cargo es promover normas, acciones y programas que impulsen la eficiencia y calidad en el desempeño de las funciones y servicios gubernamentales. Que el Plan Estatal de Desarrollo 2004-2009, en el eje rector denominado «Empleo y crecimiento económico sustentable» establece que la acción del Gobierno del Estado deberá regirse con base en los principios de marco institucional sólido, mercados flexibles, estado promotor y capital social amplio, y siendo que específicamente el segundo de los principios señala que los principales signos de la economía actual son la competencia global, el cambio tecnológico y el ascenso del conocimiento como principal fuente de productividad, este Ejecutivo a mi cargo se propuso como estrategia y línea de acción el desregular las actividades productivas, deshacer o modificar las reglas que inhiban el espíritu emprendedor, distorsionen la competencia, obstruyan la innovación tecnológica y la difusión del conocimiento.

Que el Programa Estatal de Mejora Regulatoria busca proveer de las instituciones e instrumentos necesarios para fortalecer el Estado de Derecho como condición del desarrollo económico, implementar la mayor calidad en el proceso de producción de normas generales que limiten la discrecionalidad en el ejercicio público y fomenten la competencia económica de las actividades productivas.

Que este Programa se inscribe dentro de la reinención de la función pública, y que dentro de sus estrategias y líneas de acción contempla modernizar la Administración Pública Estatal, suprimiendo requisitos y pasos de bajo o nulo valor agregado o, en su caso, eliminar procesos completos; reducir tiempos de espera, elevar la eficiencia y mejorar la calidad de los servicios públicos, así como promover una profunda reforma regulatoria, ajustando las normas que regulan la función pública a la realidad del Estado.

Que en el marco nacional, la mejora regulatoria es una de las tareas que requiere mayor coordinación entre la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios para lograr que el Estado y el país sean más competitivos en la dinámica de la economía nacional e internacional, respectivamente.

Que el Ejecutivo a mi cargo firmó con la Comisión Federal de Mejora Regulatoria un Convenio con la finalidad de instituir las bases para establecer la coordinación necesaria para la implementación de las acciones de mejora regulatoria en el Estado de Sonora.

Que para lograr avances en materia de mejora regulatoria, es necesario impulsar acciones orientadas por los objetivos y estrategias de este Programa Estatal de Mejora Regulatoria.

Que en virtud de lo anterior, he tenido a bien expedir el siguiente:

DECRETO

POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA ESTATAL DE MEJORA REGULATORIA

B.O. 43 SECC. II

ARTÍCULO 1º.- Se aprueba el Programa Estatal de Mejora Regulatoria como un programa especial de mediano plazo de la Administración Pública Estatal 2004-2009, que tiene por objeto instrumentar la ejecución de políticas, lineamientos, programas y acciones tendentes a promover la mejora integral del marco jurídico de actuación de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo, mediante el que se generen las condiciones necesarias para alentar la inversión productiva, elevar la competitividad de la economía y eficientar e incrementar la calidad de las funciones y servicios gubernamentales, en los términos que se señalan en el anexo al presente Decreto.

ARTÍCULO 2º.- El presente Decreto es obligatorio para las dependencias y entidades, mismas que para llevar a cabo la ejecución de las acciones comprendidas en el Programa Estatal de Mejora Regulatoria, deberán designar a servidores públicos de su adscripción para que funjan como Enlaces ante la Comisión Estatal de Mejora Regulatoria de Sonora.

Los Enlaces que se designen deberán contar, cuando menos, con nivel de Director General, cuando se trate de dependencias, y de Director de Área, tratándose de entidades, y tener conocimiento amplio del marco de actuación de la dependencia o entidad a la que pertenezcan.

ARTÍCULO 3º.- La Comisión Estatal de Mejora Regulatoria de Sonora, para el cumplimiento del Programa Estatal de Mejora Regulatoria que aprueba el presente Decreto, tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Coordinar la ejecución del Programa Estatal de Mejora Regulatoria con la intervención de la Secretaría de la Contraloría General y de la Oficina del Ejecutivo Estatal, por conducto de la Coordinación Ejecutiva de Estudios Legislativos y Reglamentarios, quienes apoyarán en la instrumentación del mismo;

II.- Proporcionar la ayuda técnica y la orientación necesaria que requieran los Enlaces; y

III.- Las demás que se consideren necesarias para el cumplimiento del Programa Estatal de Mejora Regulatoria.

ARTÍCULO 4º.- La Comisión Estatal de Mejora Regulatoria de Sonora evaluará periódicamente los avances en la ejecución del Programa Estatal de Mejora Regulatoria y podrá proponer o recomendar la realización de las medidas que considere necesarias para su cumplimiento.

ARTÍCULO 5º.- La Secretaría de la Contraloría General queda facultada para dar seguimiento al cumplimiento y avances del Programa Estatal de Mejora Regulatoria.

TRANSITORIO

ARTÍCULO ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo, en la Ciudad de Hermosillo, Sonora, a los ocho días del mes de mayo de dos mil seis.

EL GOBERNADOR DEL ESTADO, EDUARDO BOURS CASTELO, RUBRICA. EL SECRETARIO DE GOBIERNO POR MINISTERIO DE LEY, ENRIQUE PALAFOX PAZ, RUBRICA.

ANEXO PROGRAMA ESTATAL DE MEJORA REGULATORIA

PRESENTACIÓN

La presente Administración tiene entre sus propósitos fundamentales fortalecer el marco normativo estatal mediante la creación de disposiciones jurídicas y las modificaciones necesarias a las vigentes, a fin de que permita estar más acorde a la realidad económica, política y social de los sonorenses.

En cumplimiento al Plan Estatal de Desarrollo 2004 - 2009, existe el compromiso de contar con leyes justas e instituciones fuertes a través de la estrategia de modernizar y adecuar el marco jurídico estatal a las nuevas condiciones políticas, económicas y sociales, así como propiciar las condiciones necesarias para elevar el desarrollo del Estado y la calidad de vida de la población.

El presente Programa Estatal de Mejora Regulatoria tiene por finalidad ser un instrumento donde esté contenida la programación de esa materia a llevarse a cabo en el mediano plazo, en el cual se prevé la realización de aquellos objetivos, estrategias, líneas de acción y metas que permitirán el fortalecimiento del marco normativo estatal, efficientar e incrementar la calidad de las funciones y servicios gubernamentales, alentar la inversión productiva y elevar la competitividad de la economía sonorenses, todo ello con el propósito de contar con un mejor desempeño económico y un bienestar social en el Estado.

A través de este Programa Estatal se busca coordinar, integrar y armonizar las acciones de las instancias que participarán en el ejercicio de la mejora regulatoria como instrumento de política pública que se ha determinado fortalecer en el Estado, siendo ello, por lo tanto, un compromiso de atender los principios, objetivos, estrategias y líneas de acción que se formulan en el Programa.

En resumen, con la ejecución del presente Programa se permitirá la realización de todas aquellas actividades encaminadas a promover la transparencia en la elaboración y aplicación de las regulaciones, con el objeto de que éstas generen beneficios superiores a sus costos y el máximo bienestar para la sociedad sonorenses.

INDICE

Presentación.	4
Introducción.	5
I. Diagnóstico.	7
II. Principios de la Mejora Regulatoria.	11
III. Misión y Visión.	12
IV. Objetivos, Estrategias y Líneas de Acción.	14
V. Indicadores de Desempeño.	17
VI. Mecanismos e Instrumentos de Evaluación de la Mejora Regulatoria.	18
VII. Resultados Esperados de la Aplicación de la Política de Mejora Regulatoria en el Estado de Sonora.	19

INTRODUCCIÓN

El presente Programa Estatal de Mejora Regulatoria tiene como propósito contribuir al perfeccionamiento continuo del ordenamiento jurídico del Estado e impulsar el desarrollo económico de la Entidad; emitir las normas que promuevan la simplificación administrativa; coadyuvar a desarrollar los sectores económicos estratégicos para el Estado; y establecer los mecanismos de coordinación y colaboración de los entes públicos, entre otros objetivos.

La mejora regulatoria es un instrumento de política pública que ha sido adoptada por los gobiernos de diversos países desde hace algunas décadas, con el fin de alentar la inversión productiva, elevar la competitividad de la economía, eficientar e incrementar la calidad de las funciones y servicios gubernamentales, eliminar la discrecionalidad y erradicar las condiciones que generan corrupción, todo lo cual conlleva a una transparencia en la prestación de servicios y en las relaciones entre el gobierno y particulares, lo que se traduce en un mejor desempeño económico y bienestar social. La mejora regulatoria comprende la actividad encaminada a promover la transparencia en la elaboración y aplicación de las regulaciones, con el objeto de que éstas generen beneficios superiores a sus costos y el máximo bienestar para la sociedad.

Resulta importante señalar que el Estado para ofertar sus ventajas comparativas con otras Entidades Federativas, debe prestar atención a un aspecto esencial del desarrollo económico sobre el cual tienen una incidencia decisiva, que es la consolidación del Estado de Derecho, pues los costos y beneficios que esta Institución reporta para los inversionistas son igualmente importantes que los costos y beneficios puramente económicos al momento de tener una decisión respecto de dónde invertir. En este sentido, a través de la mejora regulatoria se busca proveer de las herramientas jurídicas necesarias para fortalecer el Estado de Derecho como condición del desarrollo económico. Lo expresado se hace tanto más necesario debido a la complejidad de las sociedades modernas y el papel deficiente que ha ido asumiendo paulatinamente el Estado, situación que ha provocado que las necesidades normativas sean muy numerosas y que, en consecuencia, el número de normas que componen un marco jurídico contemporáneo sea inmenso.

Hoy en día la mayoría de las organizaciones mundiales de desarrollo coinciden en señalar que la transparencia del sistema regulatorio es esencial para establecer un ambiente regulatorio estable y accesible; capaz de promover la competencia, el comercio, la inversión; y también, de erradicar la indebida o excesiva influencia de los intereses particulares.

Cuando las empresas deciden establecerse o ampliar sus inversiones en un país o región de éste no sólo se toma en cuenta los costos directos de los factores de producción que tienen que emplear, sino, de forma muy importante, la atmósfera institucional del país o región de que se trate. El grado de violencia, la cultura laboral y, de forma señalada, la calidad del marco regulatorio y el funcionamiento de los tribunales son factores tomados en cuenta habitualmente por los inversionistas.

La estructura temática que presenta este Programa Estatal de Mejora Regulatoria ha sido diseñada con apego a la concepción que de esta materia tiene el Estado, de la cual derivan los principales aspectos que comprende y que se desarrollan más adelante.

En el primer apartado del Programa se desarrolla el diagnóstico a fin de describir los antecedentes y la situación actual que presenta la materia de mejora regulatoria en el Estado. Esto es con la finalidad

de conocer la posición que presenta el Estado en esa materia, detectar en qué aspectos se ha avanzado y en cuáles falta por fortalecerse. La importancia de este apartado radica en que se describe la evolución de lo que ha sido la mejora regulatoria para el Estado de Sonora hasta la actualidad.

En el apartado II se describen los principios a los que se sujetará la instrumentación de la mejora regulatoria, siendo entre otros los de inclusión, transparencia y calidad. Con dichos principios se postula la participación de la sociedad y de los entes públicos de los distintos órdenes de gobierno en el proceso de mejora regulatoria; la generación de reglas claras y sencillas en la elaboración, revisión y aprobación de disposiciones normativas generales; y la difusión e incorporación plena de las buenas prácticas de mejora regulatoria. Además, están contenidos los principios con respecto al crecimiento económico y empleo que señala el Plan Estatal de Desarrollo, los cuales son: marco institucional sólido, mercados flexibles y el de Estado promotor, mismos que están relacionados con el propósito de promover e incentivar la inversión y desregular las actividades productivas para crear empleos permanentes.

Parte fundamental del Programa es el apartado III, en razón de que están contenidos la misión y la visión de lo que queremos y deseamos a un mediano plazo, es decir, se describe a dónde queremos llegar en materia de mejora regulatoria, qué principios y valores debemos tener presentes al momento de crear y reformar disposiciones normativas, cómo visualizamos a futuro y cuál es el reto a tomar en el Estado, conforme a las prioridades que prevalecen en nuestra realidad local.

El apartado IV se refiere a los objetivos, estrategias y líneas de acción a cumplirse para alcanzar la misión y la visión en materia de mejora regulatoria. En ese apartado del Programa se define qué camino se va a seguir como el más adecuado para concretizar logros, para garantizar que mediante la determinación efectiva tanto de los objetivos como de las estrategias se permitirá avanzar con certidumbre en materia de mejora regulatoria estatal. Asimismo, se contiene las líneas de acción que habrán de realizarse para lograr la consecución de los objetivos y estrategias del Programa, ya que definiendo acciones para cada estrategia se permitirá conocer y concretar actos que deberán cumplir las instancias participantes y responsables de que la materia de mejora regulatoria avance en el Estado.

En el apartado V se desarrollan los indicadores que permitirán evaluar el desempeño que tendrán las instancias en el proceso de mejora regulatoria. Aspecto importante a considerarse al momento de realizar las evaluaciones es la identidad de factores, ya que permitirán una medición efectiva de lo alcanzado y porque a través de ello se procurará que los sujetos participantes no pierdan de vista los indicadores que deberán de alcanzar como instituciones responsables en esa materia de mejora regulatoria en el Estado.

El apartado VI tiene por finalidad determinar los mecanismos e instrumentos de evaluación de este Programa Estatal de Mejora Regulatoria, a fin de garantizar que los avances que se presenten en esa materia sean los esperados o, en su caso, que se esté a tiempo de corregir el camino en esa dirección. Dichos mecanismos e instrumentos implican un esfuerzo extra para medir de manera efectiva los resultados que se vayan dando en el Estado y con ello encaminarse a alcanzar la visión esperada.

El presente Programa Estatal de Mejora Regulatoria contiene por último un apartado VII referente a los resultados esperados de la aplicación de la política de mejora regulatoria en el Estado de Sonora, en el cual se resalta la importancia que existe de cumplir con la realización de los objetivos, estrategias,

líneas de acción y metas del mismo Programa, concluyendo que en Sonora es oportuno y necesario que en todas las instancias se comprometan acciones y tareas que les corresponden dentro del proceso con su intervención y aportación, a fin de avanzar en la materia de mejora regulatoria como política pública del Estado.

Este Programa Estatal de Mejora Regulatoria permitirá cumplir uno de los propósitos y retos fundamentales de esta Administración: la efectividad y eficiencia del gobierno; se opere en el Estado bajo una auténtica cultura de mejora regulatoria, estimule y fortalezca la economía, reduzca al máximo los incentivos a la corrupción y continuamente revise e incremente la calidad del sistema jurídico estatal.

I DIAGNÓSTICO

La mejora regulatoria en México se inició con especial énfasis a fines de la década de los ochentas del siglo pasado, en congruencia con las tendencias internacionales y como respuesta a la redefinición del papel que corresponde al Estado en el proceso económico y una fuerte crisis económica caracterizada por la inflación, el desempleo, el alto déficit fiscal, la escasez de exportaciones de productos no petroleros, la ineficiencia de algunas empresas públicas y una pesada deuda externa. La complejidad del marco regulatorio institucional en todos los niveles de gobierno en México ha sido un obstáculo al establecimiento y operación legal de las empresas productivas en nuestro país, lo que ha derivado en la existencia de un enorme sector productivo informal y de actos de corrupción administrativa en la economía mexicana.

Bajo tales condiciones, es pertinente impulsar que las normas jurídicas sean el resultado de un proceso racionalizado de producción normativa y que, en su conjunto, puedan responder a las características de unidad, coherencia y sistematicidad. Lo anterior, no sólo como un mecanismo que garantiza la seguridad y certeza jurídica de los gobernados, sino también como un instrumento capaz de detonar el progreso económico.

En 1989 se inició la revisión del marco regulatorio de la actividad económica nacional a fin de propiciar la libre concurrencia, el desarrollo económico y la creación de empleos y se creó la Unidad de Desregulación Económica (UDE), adscrita a la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, órgano que se enfocó a la desregulación de sectores económicos clave, a la modificación de la legislación en materia de competencia económica, procedimiento administrativo y normalización y a la eliminación de la barrera a la entrada y salida de mercados de bienes y servicios.

A fin de afrontar la crisis económica de 1995, el Gobierno Federal implementó como política pública la mejora regulatoria, entendida como una estrategia de fomento económico en escenarios de austeridad presupuestal, en virtud de lo cual se modificó el enfoque seguido y se diseñó un esquema sistemático de revisión de trámites empresariales vigentes y regulaciones propuestas, con el fin de facilitar el establecimiento y operación de empresas ante un escenario de economía abierta. En tal sentido, se estableció un programa de desregulación y simplificación administrativa orientado a mejorar la eficacia de la regulación vigente, a eliminar los excesos de la discrecionalidad administrativa y a eliminar los trámites burocráticos que impedían a las empresas concentrar sus esfuerzos en la producción y venta.

Con el propósito de asegurar que la mejora regulatoria se implementara como una labor continua y permanente, el 19 de abril del 2000 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación una serie de reformas a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo instrumento normativo que a partir de entonces se convierte en el eje de la política de mejora regulatoria- cuyos objetivos fueron institucionalizar la mejora regulatoria, dar permanencia a la participación de los sectores productivos en dicho proceso, propiciar la transparencia en la elaboración de regulaciones, otorgar mayor certidumbre jurídica para los ciudadanos en la aplicación de trámites y requisitos; y evitar que los costos de cumplimiento de la normatividad fuesen mayores a sus beneficios.

Además se creó la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía, que tiene a su cargo evaluar el marco regulatorio federal, mejorar la regulación en actividades o sectores económicos específicos, garantizar la transparencia en la elaboración y aplicación de las regulaciones y que éstas logren mayores beneficios a sus costos, así como operar el Registro Federal de Trámites y Servicios, entre otras funciones.

A nivel federal se ha implementado una política integral en materia de mejora regulatoria y según una evaluación de la propia COFEMER, gracias a la adopción de la mejora regulatoria como una política pública de Estado, se ha logrado en el país la simplificación y eliminación de trámites de alto impacto para el desarrollo de las actividades productivas, se ha frenado la creciente emisión de regulación por parte del Ejecutivo Federal y se ha mejorado la calidad de la nueva regulación emitida. Asimismo, se ha promovido el establecimiento en diversos municipios del Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE) como un importante instrumento con el fin de articular los esfuerzos de los Gobiernos Federal, Estatales y Municipales para impulsar la competitividad.

En lo que respecta al proceso de mejora regulatoria en el Estado de Sonora, se han llevado a cabo una serie de acciones implementadas por el Gobierno Estatal que pueden considerarse como antecedentes en la materia.

Desde 1987 se ha venido publicando el Manual de Trámites y Servicios al Público, en el cual se contiene una descripción detallada de los trámites y servicios a cargo del Gobierno Estatal, describiendo los requisitos, unidades responsables, su ubicación y teléfonos, costos y tiempos de respuesta.

El 23 de noviembre de 1995 la Federación y el Gobierno del Estado mostraron gran interés en avanzar en la materia de desregulación económica al firmarse el Acuerdo de Coordinación para la Revisión del Marco Regulatorio de la Actividad Económica en el Estado.

Derivado de los acuerdos de coordinación con la Federación, se puso en marcha el Programa Solo Sonora, cuyo principal objetivo es facilitar en una sola oficina el procedimiento de importación temporal de vehículos únicamente para turistas extranjeros y residentes legales en Estados Unidos que tengan como destino Sonora.

A principios de 1996 se firma el Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Económica y la Simplificación Administrativa en el Estado de Sonora, con el fin de impulsar en la Entidad la instrumentación del programa de reforma regulatoria. Además, en el mes de abril de ese año se firma el Acuerdo de Coordinación Estado-Municipio para la Desregulación Económica y la Simplificación Administrativa con 15 municipios del Estado.

Asimismo, se establece el Consejo Estatal para la Desregulación Económica y la Simplificación Administrativa, mediante el cual se dio participación en dicho proceso a los sectores empresarial,

laboral, académico y agropecuario.

Desde el mes de febrero de 1999 el Estado cuenta con una página en Internet, a cargo de la Secretaría de la Contraloría General, en donde el particular puede consultar por lo menos 432 giros de actividad económica de las dependencias estatales.

El 4 de febrero de 1999 se tomó una medida en materia de desregulación económica con la publicación del Acuerdo que exceptúa del trámite para la obtención de la autorización en materia de impacto ambiental a que se refieren ciertas disposiciones de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente para el Estado, en relación a las obras o actividades de jurisdicción estatal.

Otra medida se dio en el mes de marzo de 1999 con la publicación del Convenio para la Implementación de un Certificado de Registro Empresarial para la Contratación de Obra Pública, que celebraron, por una parte, el Gobierno del Estado de Sonora y, por otra parte, la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, Delegación Sonora.

En el año de 1999 entró en operación la ventanilla única por medio de la cual se realizan los trámites de la microindustria.

En mayo del mismo año se firma el convenio para la constitución y el establecimiento de las reglas de operación de un Comité Multisectorial para la incentivación de la inversión productiva, así como la desregulación y simplificación de los trámites y requisitos relacionados con la apertura y el funcionamiento de las empresas particulares, con los Ayuntamientos de Agua Prieta, Nogales, Caborca, Navojoa, Cajeme y Hermosillo.

Se llevó a cabo la simplificación, por parte de dependencias estatales y de seis municipios del Estado, de 109 trámites que implicó la eliminación de 265 requisitos y la disminución en 83 tiempos de respuesta.

La Secretaría de la Contraloría General impulsó el Sistema de información TRAMITANET, el cual es un programa como parte del funcionamiento de la ventanilla única de gestión empresarial convenida con seis Ayuntamientos.

El 19 de diciembre de 2002 se expide la Ley de Fomento Económico del Estado de Sonora, la cual tiene entre sus objetivos promover la creación de condiciones económicas e infraestructura para atraer al Estado inversiones nacionales y extranjeras, así como favorecer el crecimiento económico de los sectores y regiones de la Entidad sobre bases de desarrollo equilibrado y sustentable, incentivar a la inversión productiva; fomentar el aprovechamiento de los recursos y ventajas económicas de la Entidad e impulsar el mejoramiento del marco jurídico estatal que favorezca e impulse el crecimiento económico, entre otros. Con este ordenamiento jurídico se establecen las condiciones para un entorno favorable y competitivo a las actividades económicas.

En la misma Ley destaca la creación del Consejo de Promoción Económica de Sonora (COPRESON), que tiene por objeto estudiar y proponer ante las instancias gubernamentales competentes las medidas encaminadas al perfeccionamiento y simplificación de los ordenamientos legales relacionados con las actividades productivas y el comercio del Estado, procurando la generación de un marco jurídico que favorezca e impulse el crecimiento económico de Sonora; y asimismo, se da la creación de la Comisión para el Desarrollo Económico que impulsa la desregulación y la simplificación administrativa, así como el mejoramiento regulatorio, a fin de crear un entorno favorable y competitivo a las actividades económicas.

En marzo de 2004 se dio una acción trascendental en la materia con la firma del Convenio de Coordinación para la Implementación de la Mejora Regulatoria en el Estado, celebrado con el Ejecutivo Federal, por conducto de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), con el objeto de promover la instrumentación del Programa Estatal de Mejora Regulatoria con el fin de reformar el marco jurídico que rige las actividades productivas; promover un mayor desarrollo económico, y elevar el bienestar de la población.

A partir de marzo de 2004, entró en operaciones el Centro de Apertura Rápida de Empresas «CARE», mediante el cual se atienden los trámites de por lo menos 571 giros o actividades que se realizan en el Estado.

Durante el primer semestre de 2004 se comenzaron los trabajos en el Municipio de Hermosillo para implementar el Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE). Posteriormente se llevó a cabo el proceso de implementación en el Municipio de Cajeme.

El Gobierno del Estado de Sonora expidió el Programa para la Innovación y Calidad de la Administración Pública Estatal 2004 - 2009, mismo que tiene como propósito mejorar el marco de actuación y de calidad de las dependencias y entidades estatales y de incrementar la cultura de la calidad en todos los sectores, y con el objeto de desarrollar un esquema para el control y evaluación de las acciones en materia de calidad e innovación gubernamental, orientadas fundamentalmente al cumplimiento de las necesidades y expectativas de la sociedad sonorense.

Para contar con un marco que norme la actuación de las autoridades en la materia de mejora regulatoria, el Titular del Poder Ejecutivo envió al Congreso del Estado, el día 4 de junio de 2005, una Iniciativa de Ley de Mejora Regulatoria para el Estado de Sonora en la que expone por objeto establecer las instancias e instrumentos de la mejora regulatoria; el procedimiento de revisión, adecuación, mejora, transparencia y participación ciudadana en la elaboración y aplicación de la regulación en las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y en los municipios; los Registros Estatal y Municipales de Trámites y Servicios; y el Registro Único de Personas Acreditadas en el Estado y en los Municipios.

En dicha Iniciativa de Ley se determina la obligación del Estado de formular e instrumentar el Programa Estatal de Mejora Regulatoria, el cual contenga los objetivos de contribuir al perfeccionamiento continuo de los ordenamientos jurídicos del Estado y de los municipios e impulse el desarrollo económico de la Entidad; emitir las normas que promuevan la simplificación administrativa mediante la reducción de trámites y requisitos innecesarios para la operación administrativa de las dependencias y entidades, así como para la prestación de servicios al público. Asimismo, coadyuvar a desarrollar los sectores económicos estratégicos para el Estado a través de una regulación que incentive la inversión productiva; y, entre otros, establecer los mecanismos de coordinación y colaboración de las dependencias y entidades del Gobierno del Estado y de los municipios, a fin de lograr el objeto de la futura Ley de Mejora Regulatoria para el Estado.

De acuerdo con la información antes referida sobre las acciones implementadas por el Gobierno del Estado, se puede señalar que Sonora ha avanzado, de manera paulatina, pero constante, en el establecimiento de una política de mejora regulatoria. Sin embargo, el énfasis de los instrumentos de mejora regulatoria ha sido el impacto normativo sobre las actividades económicas y de las empresas en particular; es decir, se ha visto exclusivamente a la mejora regulatoria como una herramienta de

fomento económico pero aún no se establece como una política pública integral que incluye la transparencia y calidad del ordenamiento jurídico local.

Conforme a los resultados del estudio del Consejo Coordinador Empresarial realizado en el 2003, Sonora ocupaba en el escenario nacional el lugar 1° en calidad de gestión en materia de trámites empresariales; el 26° en calidad de los programas de mejora regulatoria; el 8° lugar en promedio de días para abrir un negocio, y el 20° lugar en porcentaje de empresas a las que se le solicitaron pagos extraoficiales para abrir una empresa.

No obstante que nuestro Estado mostró en ese año lugares satisfactorios, en el escenario nacional, el reto consiste en impulsar la creación de un marco regulatorio transparente, sencillo y eficiente, no sólo como un instrumento de competitividad y desarrollo económico; sino también como una estrategia que propicie la consolidación del Estado de Derecho y coadyuve a la consecución de los fines establecidos en el Plan Estatal de Desarrollo 2004 - 2009.

El Estado de Sonora cuenta con importantes ventajas económicas con relación a otras Entidades Federativas del país y a otras regiones del mundo. Destacan su dotación de recursos naturales; su privilegiada ubicación geográfica; su amplia infraestructura social y productiva; su estrecha vinculación con una de las economías más grandes del mundo, y su sólida estabilidad democrática. Sin embargo, Sonora tiene el gran reto de realizar un esfuerzo paralelo para atraer inversiones que generen oportunidades de empleo a los sonorenses, toda vez que no se ha aprovechado plenamente al personal capacitado y calificado con que cuenta el Estado. Esta situación tiene su origen en diversas causas, de las cuales se encuentra en primer lugar, un marco institucional que en algunos casos propicia incertidumbre en los derechos de propiedad, excesiva reglamentación y rigidez de los mercados.

Un marco regulatorio complejo y oneroso en su cumplimiento impone obstáculos innecesarios a las empresas, especialmente a las de menor tamaño; eleva los precios para los consumidores; desalienta la inversión productiva creadora de empleos; genera corrupción y merma la calidad de los servicios gubernamentales a los ciudadanos. De ahí que, para evitar los costos excesivos impuestos por regulaciones ineficientes o inefectivas, el Gobierno debe analizar cuidadosamente los impactos potenciales de sus acciones y las alternativas disponibles a sus propuestas normativas.

Bajo tales consideraciones, el Programa Estatal de Mejora Regulatoria busca impulsar la creación de un marco regulatorio transparente, sencillo y eficiente, no sólo como un instrumento de competitividad y desarrollo económico, sino también como una estrategia que propicie la consolidación del Estado de Derecho.

II. PRINCIPIOS DE LA MEJORA REGULATORIA

El marco normativo prevé que las acciones en materia de mejora regulatoria deberán sujetarse a los principios de: inclusión, transparencia y calidad.

Con base en ello, el Programa Estatal de Mejora Regulatoria guía su misión, visión, objetivos, estrategias y acciones a través de dichos principios.

El principio de inclusión implica la participación de la sociedad y de los entes públicos de los distintos órdenes de gobierno en el proceso de mejora regulatoria. Parte fundamental de este Gobierno

es considerar la participación ciudadana en la integración de los diversos proyectos de iniciativas de leyes que el Ejecutivo Estatal, en su momento, envíe al Congreso del Estado. La intervención de los sectores social y privado en aquellos proyectos que se convertirán en leyes que beneficiarán a la sociedad sonorense garantizará que esas regulaciones estén determinadas de manera equitativa y equilibrada para el bien de todos los núcleos poblacionales del Estado.

El principio de transparencia implica la generación de reglas claras y sencillas en la elaboración, revisión y aprobación de disposiciones normativas generales que limiten la discrecionalidad en el ejercicio público y fomenten la competencia económica y las actividades productivas; y a través de ese principio se permitirá en el proceso de mejora regulatoria limitarse la discrecionalidad en el ejercicio público, así como los incentivos a la corrupción.

El principio de calidad implica la difusión e incorporación plena de las buenas prácticas de mejora regulatoria en todas las dependencias y entidades del Estado que elaboran y aplican regulaciones. Parte importante de ello es el mejoramiento de la calidad de la información en la que se basará la toma de decisiones regulatorias, lo cual implicará el desarrollo de esquemas de levantamiento de datos, de métodos analíticos, de transparencia y de control de calidad.

Por otra parte, conforme al Plan Estatal de Desarrollo 2004 - 2009, ante los principios de crecimiento económico y empleo, para Sonora la prioridad es promover e incentivar la inversión y desregular las actividades productivas para crear empleos permanentes, dignos y bien remunerados, lo cual se puede lograr con base en estos otros principios: marco institucional sólido, mercados libres y Estado promotor, entre otros.

El primer factor que incide en generar un clima propicio para que la inversión fluya y se expanda en el Estado es la existencia de un marco institucional sólido, que garantice la vigencia plena del Estado de Derecho y reglas claras para la competencia económica.

La flexibilidad de los mercados para que sean competitivos implica desregular las actividades productivas, modificando reglas que inhiben el espíritu emprendedor, distorsionan la competencia, obstruyen la innovación tecnológica y la difusión del conocimiento. Esto porque la burocracia y regulación excesivas aumentan la rigidez y lentitud de los mercados, atentan de manera directa contra el empleo y, en contraste, la flexibilidad de los mercados facilita el incremento en la productividad y, por tanto, en los ingresos de los trabajadores.

El principio de Estado promotor utiliza mecanismos de mercado para una regulación eficaz y para orientar el desarrollo, opera en oposición abierta, tanto al concepto del Estado mínimo que ignora las limitaciones del mercado, como a la idea del Estado interventor, que termina imponiendo a la sociedad mayores problemas que los que intenta resolver. El Estado promotor es un aliado de las fuerzas productivas, no es un obstáculo.

III. MISIÓN Y VISIÓN

Misión:

Institucionalizar en el Estado las instancias e instrumentos que permitan el procedimiento de revisión, adecuación, mejora, transparencia y participación ciudadana en la elaboración y aplicación de la regulación en las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, para promover el

espíritu emprendedor, ofrecer servicios públicos de calidad y ampliar la infraestructura estratégica para competir y progresar de manera sustentable; que permitan ampliar la disposición de información sus procesos de toma de decisiones que estén fundamentadas en la transparencia, la consulta pública y la rendición de cuentas, como valores que identifiquen un proceso de mejora regulatoria constante y sólido, a fin de impulsar la competitividad y el crecimiento económico en nuestro Estado de Sonora.

Los tiempos actuales exigen una nueva forma de gobernar que permita legitimar cada una de las acciones de gobierno con transparencia, calidad y de manera incluyente, y para ello que mejor garantía que se apliquen los principios de la mejora regulatoria, la cual como política pública del Estado aportará programas, acciones y responsabilidades de los actores participantes en ese proceso. Este Programa Estatal, en congruencia con el Programa Nacional de Mejora Regulatoria 2001 - 2006, plantea que el proceso de mejora regulatoria debe estar enfocado a proteger los intereses sociales, evitando costos innecesarios para la sociedad y haciendo el uso más eficiente posible de los recursos destinados. Todo ello a fin de fomentar el desarrollo económico, dinámico e incluyente del Estado.

Visión:

Contar con un proceso permanente de mejora regulatoria que amplíe la efectividad y eficiencia del gobierno, opere bajo una auténtica cultura en esa materia, estimule y fortalezca la actividad económica para que sea apta para la competencia global y capaz de generar suficientes empleos bien remunerados, reduzca al máximo los incentivos a la corrupción y continuamente revise e incremente la calidad del sistema jurídico local.

Desarrollar un proceso permanente de revisión, adecuación, mejora, transparencia y participación ciudadana en la elaboración y aplicación de la regulación en las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal.

A través de ese proceso permanente se logrará mejorar la efectividad y eficiencia del gobierno y así, se logrará prestar mejores servicios a la ciudadanía sonorense, brindar una mejor atención a los gobernados dando una respuesta a sus peticiones, a fin de garantizar que Sonora cuente con un gobierno de calidad.

El escenario propuesto proyecta una Entidad dinámica, consolidada, tecnificada, diversificada en su estructura productiva y especializada en la atención de demandas específicas de los mercados nacional e internacional.

Su base económica se sustenta en cadenas productivas consolidadas y aptas para la competencia global, producto de una infraestructura competitiva, recursos humanos altamente calificados, clima laboral propicio, simplificación y desregulación de trámites y alta calidad de vida y seguridad social. La vigencia plena del Estado de Derecho garantiza que el imperio de la legalidad ofrezca certidumbre a la inversión productiva y favorezca la generación de fuentes de trabajo.

Este Programa resalta la importancia de incrementar la calidad, eficiencia y eficacia de las normas e integran el marco jurídico estatal, a fin de garantizar y facilitar la transparencia y participación en acciones que el gobierno emprenda en materia de mejora regulatoria.

IV. OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y LINEAS DE ACCIÓN

El Ejecutivo del Estado de Sonora señala en el Plan Estatal de Desarrollo 2004 2009, que el Estado requiere la existencia de un marco institucional sólido para lograr el flujo y expansión de niveles de inversión que aseguren un incremento en su tasa de crecimiento y, por ende, un efecto positivo en la generación de empleos. En este sentido, en el mismo Plan se establece la desregulación de las actividades productivas como una estrategia para contribuir al crecimiento económico sustentable. Asimismo, la ciudadanía demanda acciones que simplifiquen los trámites en los tres niveles de gobierno, para el establecimiento y operación de empresas a efecto de que disminuyan los costos, eliminen la discrecionalidad y se les otorgue mayor seguridad jurídica en el desarrollo de las actividades productivas.

A fin de coadyuvar a la consecución plena de los objetivos señalados y al máximo alcance de las estrategias ya implementadas por el Gobierno del Estado, es oportuno implementar en materia de mejora regulatoria los siguientes objetivos, estrategias y líneas de acción.

Objetivos:

- Establecer las bases para conformar un sistema integral de administración regulatoria que mejore la efectividad y eficiencia del gobierno, que estimule y fortalezca la competitividad, la inversión, la producción, el empleo y el desarrollo económico estatal, reduzca al máximo los incentivos a la corrupción, incremente la calidad del sistema jurídico y contribuya al perfeccionamiento continuo del ordenamiento jurídico del Estado y municipios.
- Emitir normas que promuevan la simplificación administrativa, mediante la reducción de trámites y requisitos innecesarios que se llevan a cabo para la instalación y operación de empresas, así como para la prestación de servicios al público.
- Coadyuvar a desarrollar los sectores económicos estratégicos para el Estado o municipios, a través de una regulación que incentive la inversión productiva.
- Formular instrumentos que garanticen el fácil acceso y conocimiento de la regulación vigente en el Estado, principalmente la relativa a trámites y servicios públicos.
- Establecer los mecanismos de coordinación y colaboración de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, Federal y Municipal.
- Generar espacios de participación ciudadana en el procedimiento de elaboración y evaluación de regulaciones.

Para alcanzar los objetivos señalados, se han implementado las siguientes estrategias y líneas de acción:

Estrategias:

1. Desregular las actividades productivas para facilitar la creación y operación de empresas y alentar una competencia sana.
2. Conformar una auténtica cultura de mejora regulatoria.
3. Formular los proyectos que se requieran para la mejora regulatoria del marco jurídico de actuación de la Administración Pública Estatal, asegurando la calidad y eficiencia de la regulación y la transparencia en su elaboración.
4. Promover la competitividad y el desarrollo económico de la Entidad; el ejercicio transparente y responsable de los poderes públicos; y la seguridad jurídica de los gobernados.

5. Construir esquemas de coordinación con la Federación y Municipios del Estado en las tareas de reforma regulatoria.

Líneas de Acción:

Estrategia 1: Desregular las actividades productivas para facilitar la creación y operación de empresas y alentar una competencia sana.

- Impulsar una profunda reforma regulatoria que promueva la inversión y facilite la creación de nuevas empresas, mediante la reducción y simplificación de trámites y una mayor transparencia del marco regulatorio.
- Establecer reglas claras para estimular el talento empresarial.
- Abrir una ventanilla única de atención para facilitar y agilizar la creación de nuevas empresas.
- Desarrollar un sistema informático integral que permita transitar del esquema tradicional de integración y presentación de documentos a uno esencialmente electrónico.

Estrategia 2: Conformar una auténtica cultura de mejora regulatoria.

• Crear la Comisión Estatal de Mejora Regulatoria de Sonora como órgano rector de esa materia en el Estado.

- Elaborar un diagnóstico de los principales problemas de aplicabilidad de la normatividad actual.
- Realizar un inventario del marco normativo estatal.
- Establecer Unidades Administrativas en las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal para que, en el ámbito de su competencia, instrumenten y ejecuten el Programa Estatal de Mejora Regulatoria.
- Definir y mantener constantemente actualizado el marco normativo de actuación de cada dependencia y entidad de la Administración Pública Estatal.
- Generar espacios de participación ciudadana en el procedimiento de elaboración y evaluación de regulaciones.
- Establecer los mecanismos de coordinación y colaboración de las dependencias y entidades del Gobierno del Estado y de los municipios.
- Conformar, simplificar, actualizar y mantener disponible el sistema electrónico de información sobre trámites y servicios de las empresas y los ciudadanos.

Estrategia 3: Formular proyectos que se requieran para la mejora regulatoria del marco jurídico de actuación de la Administración Pública Estatal, asegurando la calidad y eficiencia de la regulación y la transparencia en su elaboración.

Formular Programas Operativos de Mejora Regulatoria en cada dependencia y entidad de la Administración Pública Estatal en el que se establezcan los proyectos de normas susceptibles de derogación, modificación o creación, los cuales habrán de considerar las características de eficiencia, eficacia, calidad y de reingeniería de procesos, entre otras, y asimismo se contengan los calendarios de entrega de avance para su revisión. Los responsables de la mejora regulatoria en cada dependencia y entidad presentarán dichos Programas en relación con la normatividad y los trámites que aplican en el marco de actuación, y así como los informes periódicos sobre los avances correspondientes. Se reportará la presentación de las iniciativas correspondientes ante el Congreso del Estado o, en su defecto, la emisión de los ordenamientos respectivos por parte del Titular del Poder Ejecutivo del Estado, o cuando corresponda a los órganos de gobierno de las entidades paraestatales.