



En la era de la consultitis.

Volumen V. La consulta pública y el Análisis de Impacto Regulatorio

Julia González Romero

En esta penúltima entrega de la serie *En la era de la consultitis*, vamos a explorar otro mecanismo de participación ciudadana que ha dado lugar a varios juicios de amparo: el procedimiento de consulta pública en el Análisis de Impacto Regulatorio.

Dentro del proceso de Análisis de Impacto Regulatorio, la consulta pública es el eslabón en donde los ciudadanos (personas físicas o morales) pueden enriquecer con datos, argumentos y evidencia el caso para que la autoridad competente tenga los elementos necesarios para tomar decisiones en función del mayor bienestar social.

La mejora regulatoria ha sido un tema polémico en México desde hace algunos años. En el 2000 se incluyó el Título «De la mejora regulatoria» a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, mismo que dejó de tener efectos en 2018 con la expedición de la Ley General de Mejora Regulatoria. Esta ley surgió, entre otras razones, por la presión de la iniciativa

privada para hacer más efectivos los trámites en nuestro país¹ e implementar buenas prácticas en la materia.

Si bien la ley deberá ser aplicada a nivel federal, estatal y local por los tres poderes de gobierno, en este artículo, nos enfocaremos en su implementación a nivel federal.

Bueno, entremos en materia.

¿Qué es el Análisis de Impacto Regulatorio?

Es la forma que la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER), órgano responsable a nivel federal de conducir la política de mejora regulatoria², tiene para verificar que los beneficios de los anteproyectos sean superiores a los costos que generan y que sea la forma más eficiente de atender una situación específica.

Partiendo de los principios de la política de mejora regulatoria: (i) mayores beneficios

1. México ocupa el puesto 54 (de 190) en el ranking *Doing business* que clasifica a los países según la facilidad que ofrecen para hacer negocios.

2. Las entidades federativas, municipales o alcaldías tendrán comisiones propias encargadas de la mejora regulatoria.

que costos y el máximo beneficio social; (ii) seguridad jurídica que propicie la certidumbre de derechos y obligaciones; (iii) focalización a objetivos claros, concretos y bien definidos; (iv) coherencia y armonización de las disposiciones que integran el marco regulatorio nacional; (v) simplificación, mejora y no duplicidad en la emisión de regulaciones, trámites y servicios; (vi) accesibilidad tecnológica; (vii) proporcionalidad, prevención razonable y gestión de riesgos; (viii) transparencia, responsabilidad y rendición de cuentas; (ix) fomento a la competitividad y el empleo; (x) promoción de la libre competencia y competencia económica, así como del funcionamiento eficiente de los mercados, y (xi) reconocimiento de asimetrías en el cumplimiento regulatorio.

¿Qué son los anteproyectos?

Son borradores de las reglas que las entidades de la Administración Pública Federal quieren emitir y que se someten al procedimiento de Análisis de Impacto Regulatorio. Pueden ser reglas nuevas o modificaciones a las reglas existentes.

Para el sector hidrocarburos, por ejemplo, podrían ser especialmente relevantes las de la Secretaría de Energía, la Comisión Reguladora de Energía, la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Agencia de Seguridad, Energía y Medio Ambiente. ¿Qué anteproyectos deben pasar por este

procedimiento? Cualquier regla de carácter general sin importar su nombre³.

¿Qué debe incluir el Análisis de Impacto Regulatorio?

Por lo menos los siguientes seis puntos:

1 Presentación del problema que el anteproyecto busca resolver.

2 Análisis de otras opciones regulatorias para resolver el problema.

3 Análisis costo-beneficio que incluya los impactos a cada grupo afectado.

4 Análisis de los mecanismos y capacidades de implementación, verificación e inspección;

5 Descripción de los mecanismos que se utilizarán para dar seguimiento a la efectividad del anteproyecto en caso de que se implemente.

6 Descripción de los esfuerzos de consulta pública y las opiniones de los particulares recabadas durante dicho ejercicio.

¿Cuál es el procedimiento del Análisis de Impacto Regulatorio?

3. Podría ser Acuerdo, Circular, Código, Criterio, Decreto, Directiva, Disposición de carácter general, Disposición Técnica, Estatuto, Formato, Instructivo, Ley, Lineamiento, Manual, Metodología, Regla, Reglamento o cualquier otro nombre que se le dé a una disposición de carácter general.

a) La autoridad interesada en que se expida el anteproyecto lo presentará a la CONAMER junto con el Análisis de Impacto Regulatorio, 30 días antes de su publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

b) La CONAMER publicará los anteproyectos y el Análisis de Impacto Regulatorio desde el momento en que los reciba, así como sus dictámenes, las respuestas a estos y todas las opiniones y comentarios que se recaben durante la consulta pública. La única excepción a este proceso es cuando la autoridad que presente el anteproyecto considere que su publicación compromete el objetivo que busca lograr⁴.

c) La consulta pública no puede durar menos de 20 días y en este periodo se debe tomar en cuenta el impacto, la naturaleza jurídica y el ámbito de aplicación del anteproyecto. Los detalles para tomar esta decisión deberá incluirse en el Manual de Funcionamiento del Análisis de Impacto Regulatorio. Manual que, hasta la fecha, no ha sido expedido por las autoridades.

La autoridad que presentó el anteproyecto deberá manifestar por escrito su posición respecto a las opiniones, comentarios y recomendaciones que se deriven de la consulta pública.

d) A partir de que la CONAMER reciba el anteproyecto tiene 30 días para emitir y entregar a la autoridad que lo haya presentado, un dictamen del Análisis de Impacto Regulatorio.

Éste podrá ser preliminar cuando incluya comentarios derivados de la consulta pública o de la CONAMER.

e) La autoridad que presentó el anteproyecto tendrá 45 días para aceptar las recomendaciones y modificar el anteproyecto, o comunicar por escrito a la CONAMER las razones por las que no las acepta. Si la autoridad no realiza esto en el plazo descrito, el anteproyecto será desechado.

f) A partir de que la autoridad que presentó el anteproyecto dé respuesta al dictamen preliminar, la CONAMER tendrá un plazo de cinco días para emitir el dictamen final. Cuando éste contenga opiniones relacionadas con la creación, modificación o eliminación de trámites o servicios, tendrán el carácter de vinculatorias para la autoridad que presentó el anteproyecto y por tanto, deberá modificarlo para incluirlas.

¿Hay excepciones al procedimiento de Análisis Regulatorio?

4. La justificación de la falta de publicación será pública desde el momento en que la regulación se publique en el Diario Oficial de la Federación.

Sí, hay cuatro supuestos en los que un anteproyecto puede ser exceptuado. Cuando haya alguna emergencia, cuando la propuesta no tenga costos, cuando se trate de regulaciones que deban emitirse y actualizarse periódicamente, y por último, cuando se trate de Reglas de Operación de Programas que se emitan de conformidad con el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal que corresponda.

La CONAMER podrá autorizar en un plazo de tres días el trato de emergencia cuando el anteproyecto busque evitar un daño inminente, o bien atenuar o eliminar un daño existente a la salud o bienestar de la población, a la salud animal y sanidad vegetal, al medio ambiente, a los recursos naturales o a la economía; se puede aplicar hasta por seis meses (con posibilidad de ampliarse seis meses más) y no se haya expedido previamente un acto con contenido equivalente para el cual se haya otorgado el trato de emergencia.

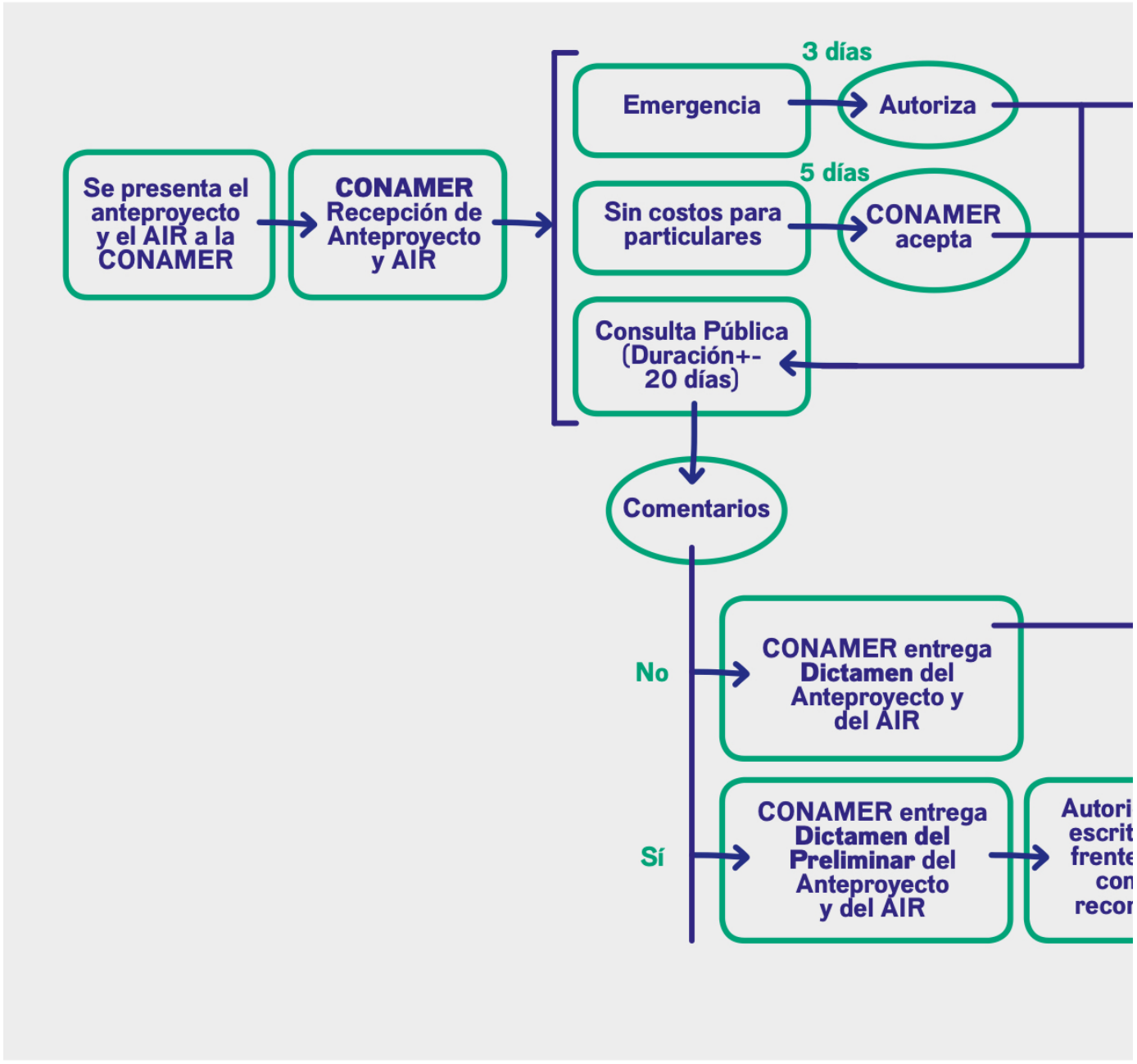
LA CONAMER también podrá exentar a la autoridad de presentar un Análisis de Impacto Regulatorio cuando se estime que el anteproyecto no implica costos de cumplimiento para los particulares. En caso de que la CONAMER autorice la exención y el anteproyecto requiera una actualización periódica, estas actualizaciones también quedarán exentas. Ver tabla 1.

¿Qué ha dicho de este proceso el Poder Judicial?

La Ley General de Mejora Regulatoria es reciente y de una búsqueda de tesis relevantes en el Semanario Judicial de la Federación (IUS), no encontré precedentes relevantes derivados de la aplicación de ésta, pero ubiqué lo siguiente que bien podría aplicarse:

- A las tarifas de los servicios de la industria eléctrica expedidas por la Comisión Reguladora de Energía (CRE) no aplica este procedimiento, pues someterlas a éste, restaría eficacia al propósito que el legislador asignó a la CRE (tesis aislada).
- No procede la suspensión para el efecto de que la CONAMER no expida un dictamen final (el del numeral 6-jurisprudencia-).

Si bien se ha mencionado algo, mucho está por decirse. Por lo pronto, la falta de consulta a los Certificados de Energías Limpias y la exención de presentar un Análisis de Impacto Regulatorio, entre otras consideraciones, han dado lugar a diversos amparos de parte de los interesados, en este caso los empresarios. Y, entre que son peras o son manzanas, todos esperamos a que el Poder Judicial se manifieste respecto de no seguir, al pie de la letra, el proceso de mejora regulatoria. Veremos en qué queda...



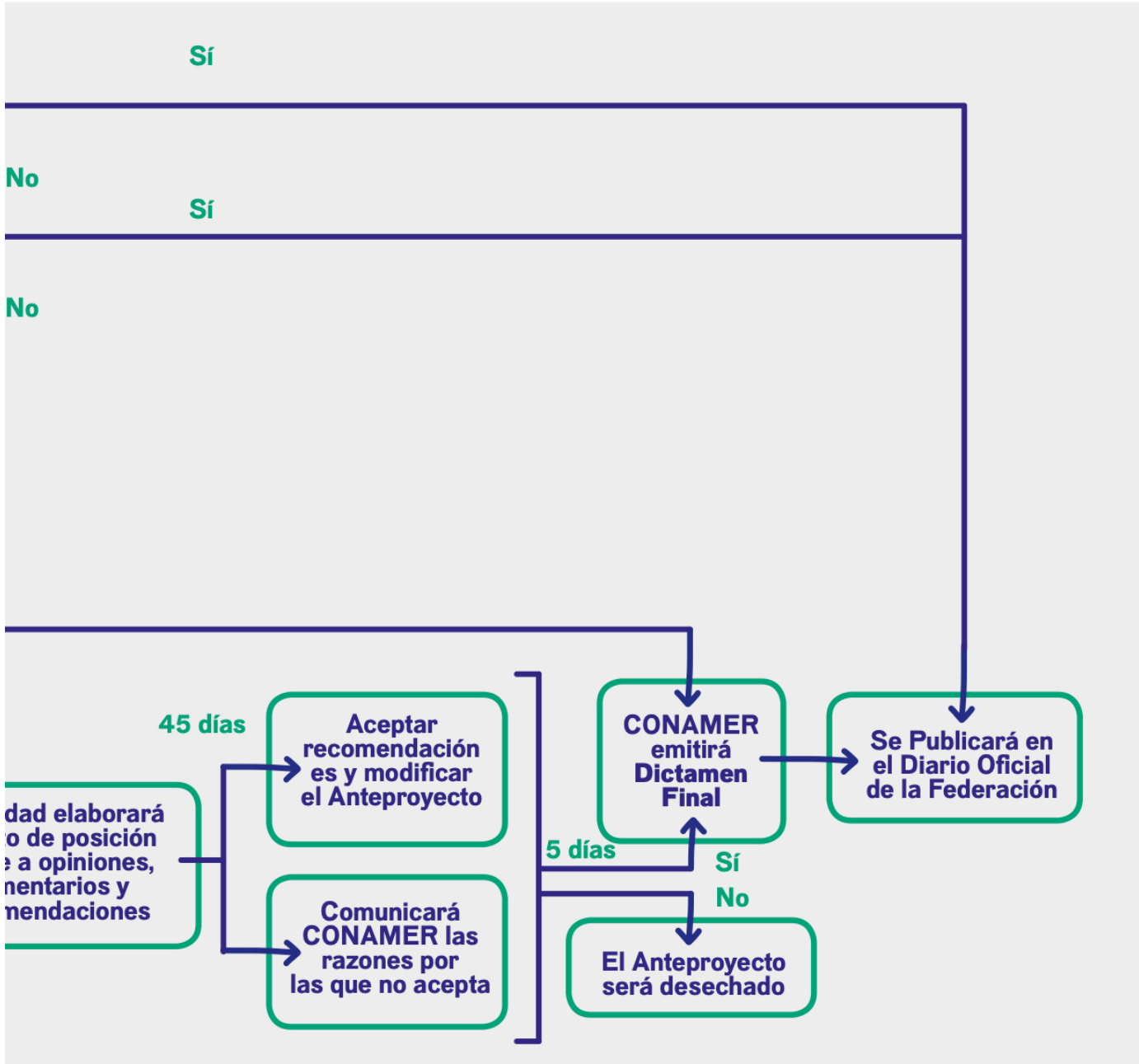


Tabla 1