



Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.

RESUMEN EJECUTIVO

En cumplimiento a lo establecido en el “Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2017 de los Programas Federal de la Administración Pública Federal y de los Fondos de Aportaciones Federales”, el Instituto Mexicano de la Competitividad (IMCO) realizó la Evaluación de Consistencia y Resultados al Programa presupuestario (Pp) P010 “Fortalecimiento de la Competitividad y Transparencia del Marco Regulatorio que Aplica a los Particulares”, mismo que forma parte del Ramo 10 y cuya unidad ejecutora es la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER).

La evaluación se realizó de conformidad con los Términos de Referencia (TdR) proporcionados por la unidad ejecutora, los cuales fueron aprobados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y que consideran la elaboración de un análisis de gabinete en materia de diseño; planeación estratégica y orientación a resultados; cobertura y focalización; operación; percepción de la población o área de enfoque atendida y medición de resultados.

Se identificaron los siguientes hallazgos:

i. Diseño

Atender el problema del Pp P010 (altos costos para los particulares por regulaciones por regulaciones trámites y servicios federales) es un asunto prioritario para el gobierno federal. En ese sentido, existe una clara vinculación entre el objetivo del Pp P010 (bajos costos para los particulares por regulaciones, trámites y servicios federales) con el objetivo 4.7 del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 y el objetivo sectorial 4 del Programa de Desarrollo Innovador (PRODEINN) 2013-2018. Asimismo, las acciones que se implementan a través del Pp P010 están justificadas con evidencia teórica y empírica a nivel nacional e internacional.

El Pp P010 cuenta con una base de datos que ofrece información sobre las metas de los diez indicadores de la MIR 2017 del Pp P010, los cuales están orientados a mejorar el desempeño del Pp P010, son congruentes y buscan la mejora continua de resultados.

Una particularidad del Pp P010 es que, las definiciones de las poblaciones potencial, objetivo y atendida, incorporan a las unidades de mejora regulatoria en las entidades federativas y los municipios del país. Esta situación no permite realizar una correcta caracterización de la población, causando confusión entre las descripciones. Además, no se identificó la cuantificación de la población, su unidad de medida, la desagregación geográfica, metodología para su cuantificación y el plazo de actualización.

ii. Planeación estratégica y orientación a resultados

La unidad ejecutora monitorea el desempeño del Pp P010, de sus actividades y su contribución a la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) a través de información oportuna, confiable, pertinente y actualizada. Asimismo, las actividades programadas en los planes anuales de trabajo 2016 y 2017, están alineadas con las metas, líneas de acción y los objetivos de la planeación sectorial.

Por otro lado, el Pp P010 ha utilizado las recomendaciones contenidas en evaluaciones externas para definir acciones y actividades, con el objetivo de mejorar sus resultados. Al respecto, las recomendaciones al desempeño realizadas por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) en sus auditorías 2013 y 2015, fueron solventadas en su totalidad por la instancia ejecutora del Pp P010.



Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.

El Pp P010 no cuenta con un plan estratégico que realice un ejercicio de planeación institucionalizado, represente un documento oficial o institucional con horizontes de mediano y largo plazos, establezca resultados esperados a nivel fin y propósito, sea consistente con la MIR y contenga indicadores para medir sus resultados.

iii) Cobertura y focalización

El Pp P010 no cuenta con una estrategia de cobertura documentada y con un horizonte temporal de al menos cinco años, ni tampoco establece metas de cobertura anuales que permitan atender sus áreas de enfoque potencial y objetivo.

iv) Operación

El Pp P010 realiza reportes trimestrales de avances de su MIR en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), el cual en 2017 reportó el avance de ocho indicadores: uno a nivel Fin, uno a nivel Propósito, dos a nivel Componente y cuatro a nivel Actividad.

Los procedimientos sustantivos del Pp P010 son ejecutados de forma estandarizada por las unidades responsables de su ejecución, están sistematizados, son públicos y están apegados al documento normativo o institucional. No obstante, existen diversas áreas de oportunidad en los mecanismos de supervisión de resultados. Asimismo, en los últimos tres años, el Pp P010 ha realizado cuatro modificaciones sustantivas al marco normativo en materia de mejora regulatoria.

En cuanto a la operación del Pp P010, no es posible conocer la demanda total del número de dictámenes regulatorios, el número de capacitaciones y/o asesorías que solicitarán las dependencias y los organismos descentralizados de la APF, así como el número de asesorías y capacitaciones que solicitarán las entidades federativas y los municipios del país. Además, el Pp P010 no cuenta con un mecanismo documentado para verificar que sus procedimientos sustantivos sean consistentes con su área de enfoque objetivo. Asimismo, a través de la cuantificación de las áreas de enfoque potencial y objetivo, la demanda total de dichos componentes podría estimarse a través de promedios simples, medias móviles o pronósticos estandarizados.

v) Percepción de la población o área de enfoque atendida

El Pp P010 no cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción del área de enfoque atendida.

vi) Medición de resultados

El Pp P010, no ha estado sujeto a evaluaciones de impacto.

Por otro lado, el Pp P010 alcanzó resultados positivos en su indicador a nivel fin y durante 2016, toda vez que el indicador a nivel fin “Medición de la carga regulatoria”, se situó en 2.92% del Producto Interno Bruto (PIB), rebasando la meta sexenal establecida en 3.15% del PIB.

Con base en los resultados anteriores, se emiten las siguientes recomendaciones:

1. Replantear el área de enfoque del Pp P010, considerando los elementos y las estrategias contenidas en la Metodología de Macro Lógico (MML), a fin de realizar una correcta definición.
2. Elaborar un manual de procedimientos para la actualización periódica (anual) del diagnóstico del Pp P010. En dicho manual, se sugiere considerar la siguiente definición del problema: altos costos por regulaciones, trámites y servicios que emiten las dependencias y los organismos descentralizados de la Administración Pública Federal.
3. Incluir en el manual de procedimientos para la actualización periódica del diagnóstico del Pp P010, un apartado exclusivo sobre la problemática que busca atender, así como su transformación en el tiempo.



Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.

Asimismo, se sugiere realizar un esfuerzo de cuantificación del área de enfoque objetivo y la ubicación territorial considerando las metodologías sugeridas en el Anexo 2 y de conformidad con las estrategias y herramientas contenidas en la MML.

4. Incluir explícitamente en los diagnósticos del Pp P010 la justificación teórica o empírica que está sustentada en documentos de organismos internacionales, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y en instrumentos institucionales de la planeación del desarrollo nacional.
5. Establecer en la base de datos una clave de identificación predeterminada para las dependencias y los organismos descentralizados de la APF, así como para los estados y municipios del país, que permita cuantificar en diferentes horizontes temporales los componentes (número de dictámenes regulatorios emitidos, solicitudes de inscripción, modificación y eliminación de trámites ejecutadas, número de capacitaciones federales y estatales brindadas, certificados Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE) y Programa de Reconocimiento y Operación SARE (PROSARE) otorgados a las entidades federativas y los municipios) que otorga el Pp P010.
6. Elaborar un documento normativo (manual o guía) que establezca los mecanismos necesarios para la depuración y actualización de la base de datos, así como un procedimiento para la actualización de beneficiarios del Pp P010.
7. Describir explícitamente en los documentos institucionales (plan estratégico, plan anual de trabajo, informe anual de desempeño, diagnóstico del Pp P010, el resumen narrativo de la MIR).
8. Elaborar un manual de procedimientos para la definición, el seguimiento y la evaluación de las metas de la MIR, considerando los plazos, recursos humanos y financieros con los que cuenta el Pp P010.
9. Realizar un ejercicio de planeación institucionalizado durante el ejercicio fiscal 2018 y elaborar un Plan Estratégico 2018-2024 que establezca indicadores alineados con la MIR del Pp P010, considerando los elementos mínimos que establece la Guía Técnica para la Elaboración de los Programas Derivados del PND.
10. Incorporar en Plan Estratégico 2018-2024, la programación y planeación de los planes anuales de trabajo, estableciendo plazos específicos de revisión y actualización periódicas de metas y objetivos que estén alineados con la MIR del Pp P010.
11. Elaborar un manual de procedimientos para la implementación de acciones y actividades que se deriven de análisis, recomendaciones o áreas de oportunidad identificadas por instituciones externas al Pp P010.
12. Elaborar una Guía Institucional para identificar el número de unidades de mejora regulatoria en las entidades federativas y los municipios del país que son susceptibles de solicitar asesoría en un año específico, tomando como base la información histórica de cinco ejercicios fiscales anteriores y las metodologías contenidas en el Anexo 2.
13. Incluir en el replanteamiento del área de enfoque del Pp P010, la caracterización del área de enfoque no atendida, a fin de poder realizar comparaciones entre ambos tipos de áreas.
14. Formalizar y sistematizar la información contenida en la base de datos, a fin de monitorear de forma más eficiente el desempeño de las actividades y acciones que realiza el Pp P010.
15. Incluir en el Plan Estratégico 2018-2024 del Pp P010, un apartado que establezca la estrategia de cobertura documentada considerando: (i) metas de cobertura anuales, (ii) el presupuesto, (iii) el tiempo de convergencia y (iv) proyección de cambios en el diseño del programa.
16. Elaborar una Guía Institucional para identificar el número de dependencias y organismos descentralizados de la APF que son susceptibles de emitir proyectos regulatorios en un año específico, tomando como base la información histórica de cinco ejercicios fiscales anteriores y las metodologías contenidas en el Anexo 2.



Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.

17. Cuantificar las áreas de enfoque potencial, objetivo y atendida en el manual de procedimientos para la actualización periódica del diagnóstico del Pp P010, considerando un horizonte temporal de cinco ejercicios fiscales anteriores y las metodologías descritas en el Anexo 2.
18. Sistematizar la base de datos con la que cuenta el Pp P010 a fin de identificar la demanda total de cada entregable, componente, servicio, acción o proyecto que ofrece el Pp.
19. Elaborar un documento institucional que permita verificar la calidad de los procedimientos sustantivos. El documento deberá considerar mecanismos que permitan evaluar: (i) la consistencia con las características del área de enfoque objetivo, (ii) su estandarización, (iii) su sistematización y (iv) su difusión al público.
20. Se sugiere poner a disposición del público general los criterios del procedimiento de elaboración de diagnósticos.
21. Se sugiere establecer un documento institucional que norme la verificación de los procedimientos de selección de sus destinatarios, usuarios o área de enfoque.
22. Se sugiere establecer un documento institucional que norme la verificación de los procedimientos de entrega de componentes.
23. Se sugiere elaborar un documento institucional que permita dar seguimiento a las actividades que se realizan al interior de los procedimientos de entrega de los componentes.
24. Elaborar un manual técnico para cuantificar el gasto por acción que realiza el Pp P010, para poder realizar una comparación del gasto de operación de forma directa e indirecta.
25. Evaluar la posibilidad de incluir en los sistemas informáticos del Pp P010, un mecanismo que permita la descarga información de los procesos sustantivos, mismo que brinde a los usuarios la fecha de actualización y que sea consistente con la base de datos que emplea la unidad ejecutora para el monitoreo de los entregables del programa.
26. Revisar dentro de las mejores prácticas internacionales (OCDE, Banco Mundial, Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico) la existencia de mecanismos para medir la satisfacción de las agencias reguladoras. Asimismo, evaluar y justificar la pertinencia de incluir indicadores de la Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental de Empresas (ENCRIGE) 2016 en la MIR del Pp P010.
27. Realizar un análisis que mida el impacto de un grupo piloto, que sea representativo de los tres niveles de gobierno. El análisis deberá efectuarse antes y después de implementar el Pp P010.