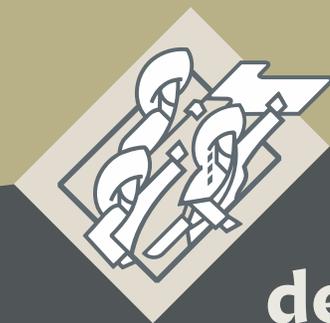


Programas Institucionales

# Comisión de Mejora Regulatoria del Estado de Puebla

Instrumentos Derivados del  
Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024



**Gobierno  
de Puebla**

*Hacer historia. Hacer futuro.*

# Índice

## CONTENIDO

1 Presentación.....	2
2 Visión.....	3
3 Marco Jurídico.....	4
4 Regionalización.....	8
5 Alineación al Plan Estatal de Desarrollo 2019 – 2024.....	18
6 Contribución a la Visión Nacional.....	19
7 Contribución a la Agenda 2030.....	21
8 Temáticas del Programa.....	22
9 Indicadores.....	24
Anexo A Participación Ciudadana.....	25
Anexo B Diagnóstico.....	27

# 1

Programas Institucionales  
**Comisión de Mejora  
Regulatoria**

*Hacer historia. Hacer futuro.*

# 1 Presentación

El Gobierno de Puebla tiene el propósito de procurar el bienestar y la seguridad de todos los poblanos. Hemos puesto en marcha un modelo de gobierno que tiene como objetivo lograr una entidad más humana, segura, justa e incluyente. Un estado de mayores oportunidades y alternativas de desarrollo, a partir de un modelo que contribuya a hacer realidad la Cuarta Transformación de la República en nuestra entidad, así como garantizar una gobernabilidad democrática basada en el diálogo, la honestidad y la buena fe.

A finales del año pasado, se presentó el Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024, conformado por cuatro Ejes de Gobierno y un Eje Especial: Seguridad Pública, Justicia y Estado de Derecho; Recuperación del Campo Poblano; Desarrollo Económico para Todas y Todos; Disminución de las Desigualdades y Gobierno Democrático, Innovador y Transparente.

Este Plan, producto de consultas ciudadanas y demandas sociales, integra los ejes planteados en el Plan Nacional de Desarrollo, así como los objetivos de la Agenda 2030, a través de los ejes temáticos en torno a los cuales se articulan de manera integral todas las políticas gubernamentales.

El Programa Institucional de la Comisión de Mejora Regulatoria es sólido en su planeación, absolutamente viable en su ejecución, de alto valor social y en la determinación de sus

objetivos y metas, participaron activamente diversos sectores de la sociedad.

Reafirmamos el compromiso de nuestra administración, de realizar un gobierno cercano a la gente, honesto y eficiente. Trabajaremos de manera coordinada y transparente para cumplir con el propósito que por mandato popular se nos ha otorgado. Nuestro objetivo es procurar el bienestar de nuestra población y que Puebla, nuestro estado, se convierta en un polo de desarrollo, bienestar, paz y progreso del país.

**Miguel Barbosa Huerta**

**GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE PUEBLA**



## 2

Programas Institucionales  
**Comisión de Mejora  
Regulatoria**

*Hacer historia. Hacer futuro.*

## 2 Visión

Ser la Instancia Gubernamental que impulse y garantice la mejora continua y la eficiencia gubernamental, mediante la correcta implementación de la política pública de mejora regulatoria en la Administración Pública Estatal, para lograr el fortalecimiento de la calidad regulatoria y las acciones de simplificación administrativa, que contribuyan al rediseño de un nuevo modelo de servicio público en el Gobierno del Estado.



## 3

Programas Institucionales  
**Comisión de Mejora  
Regulatoria**

*Hacer historia. Hacer futuro.*

## 3 Marco Jurídico

### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

La Carta Magna establece en su numeral 25 que al Estado le corresponde la rectoría del desarrollo nacional, de manera que garantice su integralidad y sustentabilidad, con el fin de fortalecer la Soberanía de la Nación así como su régimen democrático, todo ello sustentado a través de la competitividad, el fomento del crecimiento económico, el empleo, una más justa distribución del ingreso y la riqueza, que a su vez permitan el pleno ejercicio de libertad y dignidad que protege dicho instrumento.

Asimismo, señala que los planes de desarrollo realizados por los tres niveles de Gobierno deberán velar por la estabilidad de las finanzas públicas, de manera que contribuyan a generar condiciones favorables respecto crecimiento económico y al empleo.

El artículo 26 establece que el Estado organizará un sistema de planeación democrática que a su vez refleje solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía. De igual forma señala que la planeación será democrática y deliberativa, respaldada en mecanismos de participación que permitan recabar las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece en su numeral 25 último párrafo señala que a fin de contribuir al cumplimiento de los objetivos señalados en los párrafos primero, sexto y noveno de ese artículo, las autoridades de todos los órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, deberán implementar políticas públicas de mejora regulatoria para la simplificación de regulaciones, trámites, servicios y demás objetivos que establezca la ley general en la materia.

Asimismo, el artículo 73, fracción XXIX-Y de la CPEUM señala como una de las facultades del Congreso, la de expedir la ley general que establezca los principios y bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de mejora regulatoria.

El Artículo Sexto Transitorio establece que la ley general en materia de mejora regulatoria a que se refiere el artículo 73, fracción XXIX-Y de la CPEUM deberá considerar al menos, lo siguiente: a) Un catálogo nacional de regulaciones, trámites y servicios federales, locales y municipales con el objetivo de generar seguridad jurídica a los particulares; b) Establecer la obligación para las autoridades de facilitar los trámites y la obtención de servicios mediante el uso de las tecnologías de la información, de conformidad con su disponibilidad presupuestaria y c) La inscripción en el catálogo será obligatoria para todas las autoridades en los términos en que la misma disponga.

### **Ley General de Contabilidad Gubernamental**

## 4

Programas Institucionales  
**Comisión de Mejora  
Regulatoria**

*Hacer historia. Hacer futuro.*



El numeral 54 de dicha ley establece que la información presupuestaria y programática que forme parte de la cuenta pública deberá relacionarse, con los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo, asimismo señala que se deberán utilizar indicadores que permitan determinar el cumplimiento de las metas y objetivos de cada uno de los programas, así como vincular los mismos con la planeación del desarrollo.

### **Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios**

El artículo 5 de la ley determina que, además de otros criterios, las iniciativas de las Leyes de Ingresos y los proyectos de Presupuestos de Egresos de las Entidades Federativas deberán ser congruentes con los planes estatales de desarrollo y los programas derivados de los mismos.

### **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla**

De acuerdo a lo establecido en el artículo 107 de la Constitución local, en el estado de Puebla se organizará un Sistema de Planeación del Desarrollo, que será democrático y que se integrará con los planes y programas de desarrollo de carácter estatal, regional, municipal y especial.

Aunado a ello, alude la recolección de las demandas ciudadanas, a través de los mecanismos establecidos en las leyes correspondientes, así como la participación de los

particulares y del sector social para considerarla en los planes y programas de desarrollo.

### **Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Puebla**

Dentro de la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Puebla vigente, se establece en el artículo 9 las atribuciones de los Titulares de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal el dar cumplimiento a los Documentos Rectores y a los Derivados del Plan Estatal de Desarrollo, participar en su elaboración, así como atender sus respectivos objetivos, estrategias, metas, líneas de acción e indicadores que se consideren.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 17 de dicha ley, el Sistema Estatal de Planeación Democrática, se diseñará y ejecutará con base en los principios de igualdad; igualdad sustantiva; interés superior de la niñez; libre determinación y autonomía; participación social; perspectiva de género; preservación y el perfeccionamiento del régimen democrático, republicano, federal y representativo de la CPEUM; pro persona; diversidad; sostenibilidad; sustentabilidad; transparencia y acceso a la información; apertura; y transversalidad.

En su numeral 32, se encuentran definidos los conceptos de los Documentos derivados del Plan Estatal de Desarrollo; por otro lado, en el numeral 35 se encuentran establecidas las consideraciones a cumplir de dichos documentos, tales



como su alineación, cumplimiento, estructura, mecanismos, responsables, coordinación interinstitucional, entre otros.

Finalmente, el artículo 37 define la estructura que deberán contener los Documentos derivados del Plan Estatal de Desarrollo, en la que se consideran como elementos mínimos los ejes, temáticas, objetivos, estrategias, líneas de acción, indicadores y metas.

### **Ley General de Mejora Regulatoria**

El numeral 2 fracción I establece que es objetivo de esta Ley establecer la obligación de las autoridades de todos los órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, de implementar políticas públicas de mejora regulatoria para el perfeccionamiento de las Regulaciones y la simplificación de los Trámites y Servicios

La Ley General de Mejora Regulatoria establece las bases y los principios a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, federal, estatal y municipal en su respectivo ámbito de aplicación, para implementar la política de mejora regulatoria para el perfeccionamiento de las regulaciones y simplificación de trámites y servicios; la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Mejora Regulatoria e instrumentos, herramientas y acciones en la materia.

### **Ley de Mejora Regulatoria para el Estado de Puebla**

El artículo 1 determina que esta ley, tiene por objeto establecer los principios, bases, procedimientos e instrumentos a los que deberán sujetarse la Administración

Pública Estatal y Municipal así como los órganos autónomos de dichos órdenes de Gobierno en el ámbito de sus atribuciones y respectivas competencias en materia de Mejora Regulatoria.

El Poder Legislativo, Judicial y los Organismos con jurisdicción contenciosa, que no formen parte del Poder Judicial, serán sujetos obligados para efectos de lo previsto en esta Ley, sólo respecto a las obligaciones contenidas en el Registro Estatal de Regulaciones, Trámites y Servicios.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 7 de dicha ley, la política de Mejora Regulatoria se regirá por los principios y bases siguientes: i) Mayores beneficios 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 y local; 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 reconocimiento de asimetrías en el cumplimiento regulatorio.

El numeral 11, establece que el Sistema Estatal tiene por objeto coordinar a las autoridades de los órdenes de gobierno estatal y municipal, en su respectivo ámbito de

competencia, a través de normas, principios, objetivos, planes, directrices, órganos, instancias y procedimientos para la implementación de la Estrategia Nacional y la formulación, desarrollo e implementación de la Estrategia Estatal y la política en materia de Mejora Regulatoria.

En el numeral 12 se determina la integración del Sistema Estatal de la siguiente forma: El Consejo Estatal, la Estrategia Estatal, la Comisión Estatal, los Sistemas de Mejora Regulatoria de los municipios, los Sujetos Obligados, y los Observatorios.

El numeral 25 faculta a la Comisión Estatal de Mejora Regulatoria, para la promoción de la mejora de las Regulaciones y la simplificación de Trámites y Servicios, así como la transparencia en la elaboración y aplicación de los mismos, procurando que estos generen beneficios superiores a sus costos y el máximo beneficio para la sociedad y será la responsable de la coordinación, supervisión y ejecución de la misma en el Estado.

Asimismo, el artículo 34 de la referida Ley, señala que los Ayuntamientos integrarán Comisiones Municipales de Mejora Regulatoria, así como expedir su normatividad en la materia, a fin de dar cumplimiento a los objetivos de la Ley; adicionalmente, en el artículo 36 están previstas las competencias de los municipios en las que se delinear las acciones para lograr una Mejora Regulatoria integral bajo el principio de máxima utilidad para la sociedad.

## 4 Regionalización

El objetivo de la coordinación en materia regulatoria es evitar la duplicidad y la invasión de competencias, dentro de un mismo nivel de gobierno, como en la Federación, el Estado y los Ayuntamientos, procurando la coherencia del sistema regulatorio. Para lograrlo se deben establecer mecanismos institucionales que faciliten la coordinación, así como la implementación de convenios y leyes, entre otros, que sean aplicables a todas las regiones del Estado.

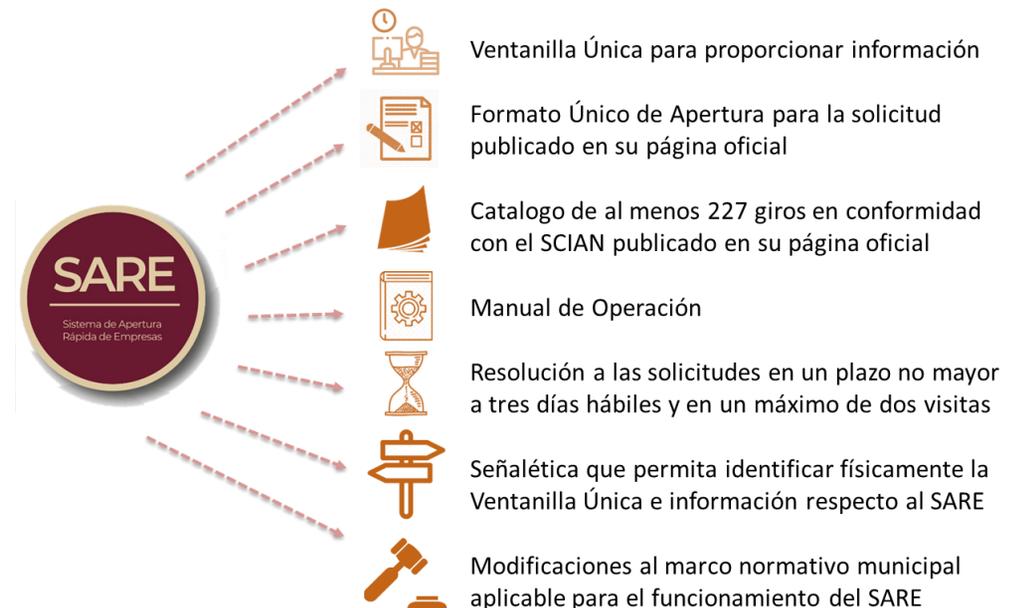
El objetivo es generar una dinámica de coordinación y coherencia entre el Estado y los Municipios para no entorpecer, con sus requerimientos, la actividad económica y la gestión de trámites. Los beneficios de regulaciones y trámites de calidad en un nivel de gobierno pueden ser anulados por trámites costosos y deficientes en otros niveles.

En suma, los diferentes niveles de gobierno deben garantizar a la ciudadanía y empresarios, la realización de trámites ágiles y simplificados que, además de salvaguardar el interés público (salud, medio ambiente, competencia, etc.), detonen el crecimiento económico y bienestar social en el Estado.

En el ámbito Federal, la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) desde el 2002 ha implementado diversas estrategias para impulsar la política pública de la mejora regulatoria en materia de apertura de empresas con entidades federativas y municipios.

### Certificación del Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE)

Con base en los Lineamientos del Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE) y del Programa de Reconocimiento y Operación del SARE (PROSARE), CONAMER emite el Certificado SARE a los municipios que acrediten lo siguiente:



## Procedimiento para Certificación SARE

La CONAMER emite el Certificado SARE conforme al siguiente procedimiento:



El SARE ha permitido disminuir significativamente los tiempos de respuesta y costos para los ciudadanos que deciden aperturar una empresa.

De acuerdo con un estudio<sup>1</sup> realizado para estimar el efecto del SARE sobre la creación de empresas formales e informales, se hizo la medición en un grupo de municipios en Puebla y como resultado se obtuvo que uno de los beneficios de la implementación del SARE, es un incremento mayor al 5% en el número de empresas.

---

<sup>1</sup> Sistema de Apertura Rápida de Empresas, Impacto en el Empleo Formal (p. 10). (2013). Ciudad de México: Comisión Federal de Mejora Regulatoria.



**10**

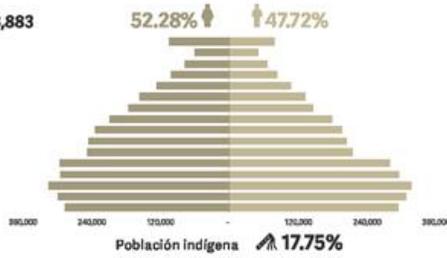
Programas Institucionales  
**Comisión de Mejora  
Regulatoria**

*Hacer historia. Hacer futuro.*



Población: 6,168,883

75 años y más  
70-74 años  
65-69 años  
60-64 años  
55-59 años  
50-54 años  
45-49 años  
40-44 años  
35-39 años  
30-34 años  
25-29 años  
20-24 años  
15-19 años  
10-14 años  
05-09 años  
00-04 años



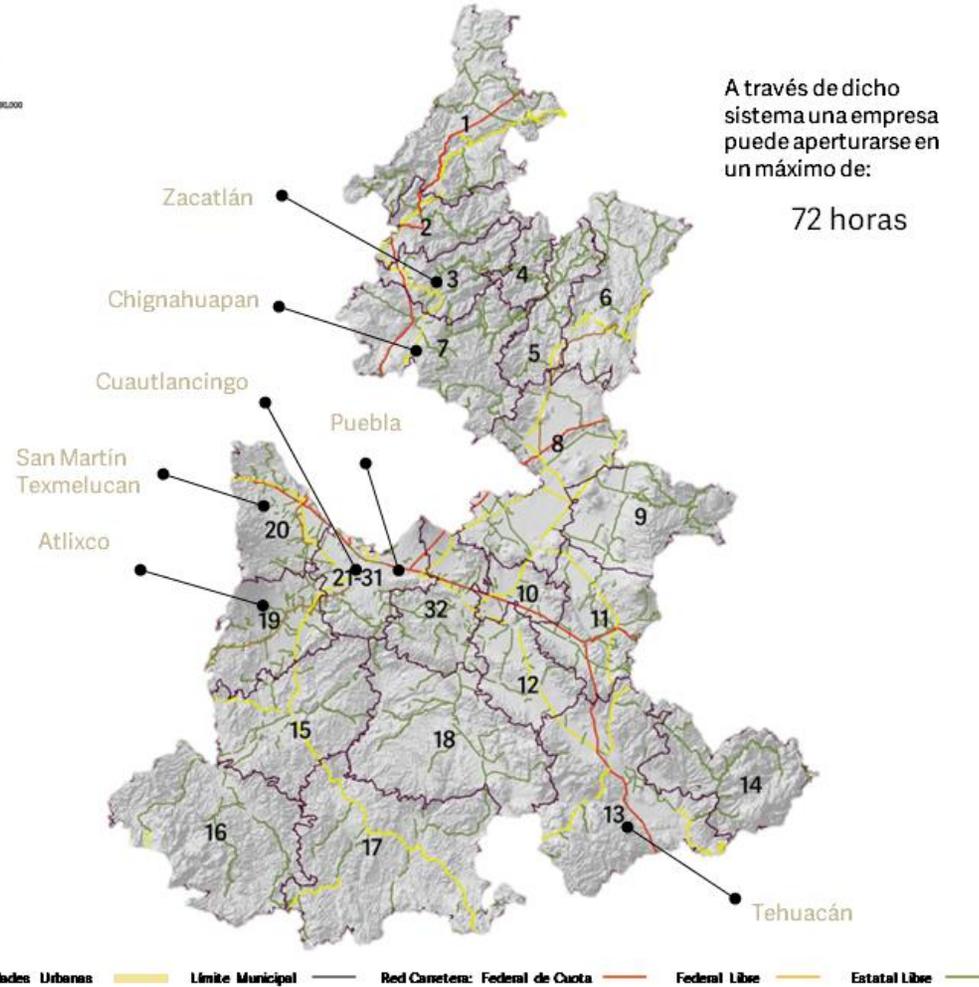
# Puebla- SARE 2019

(Sistema de Apertura Rápida de Empresas)

A través de dicho sistema una empresa puede abrirse en un máximo de:

72 horas

MUNICIPIOS CERTIFICADOS	
Municipio	Calificación
Puebla	94.4
Atlixco	76.0
Cuatlancingo	82.7
Tehuacán	71.6
Zacatlán	80.9
San Martín Texmelucan	87.8
Chignahuapan	70.2

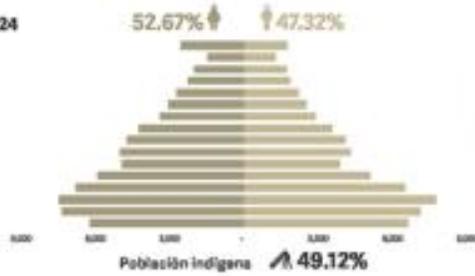


1/ CONEVAL. Medición de la Pobreza Municipal, 2015 2/ INEGI. Encuesta Intercensal, 2015 3/ SEP. Sistema Nacional de Información Estadística Educativa. Estadística Educativa, Ciclo 2018-2019 \*Incluye capacitación para el trabajo, escuela profesional técnica y escuelas no escolarizadas



Población: 133,324

74 años y más  
70-74 años  
65-69 años  
60-64 años  
55-59 años  
50-54 años  
45-49 años  
40-44 años  
35-39 años  
30-34 años  
25-29 años  
20-24 años  
15-19 años  
10-14 años  
05-09 años  
00-04 años



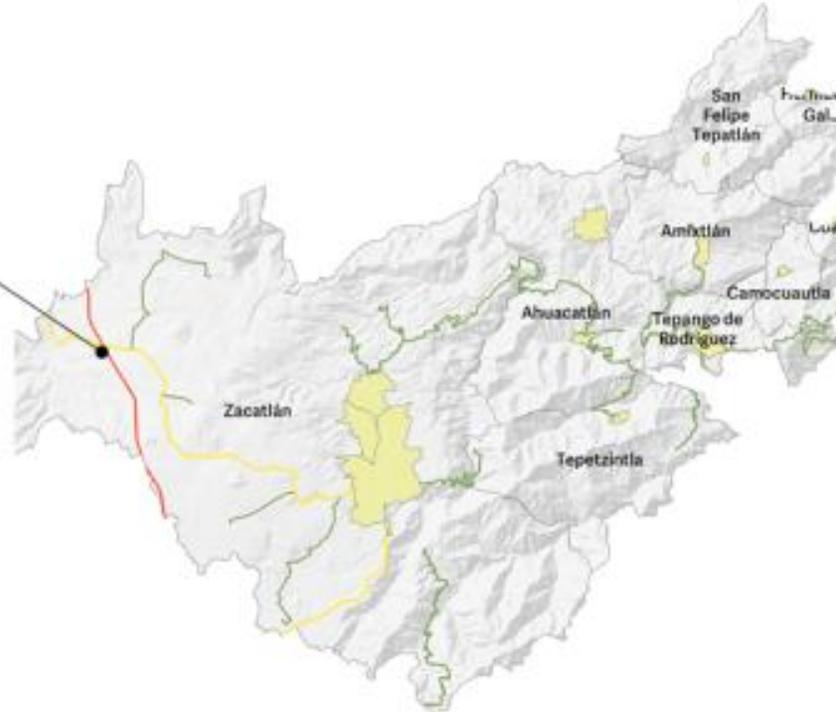
# Zacatlán-SARE Región 3



ZACATLÁN			
Tamaño	Industria	Comercio	Servicios
Micro	606	1,948	1,655
Pequeña	25	27	93
Mediana	2	7	5
Gran empresa	0	0	3

Fuente: DENUE, INEGI, 2019

Producción Bruta Total (PBT)	947 millones de pesos
% de la PBT respecto al total Estatal	0.2%



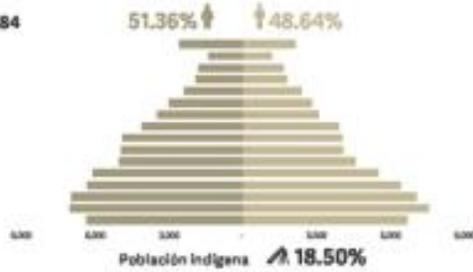
Localidades Urbanas    Límite Municipal    Red Carreteras Federal de Coahuila    Federal Libre    Estatal Libre

1/COMPA. Medición de la Pobreza Municipal. 2018 2/INEGI. Inversión Intersectorial. 2018 3/INEGI. Sistema Nacional de Información Estadística Educativa. Estadísticas Educativas. Ciclo 2016-2018 \*Incluye capacitación para el trabajo, escuela profesional técnica y escuelas especializadas.



Población: 132,784

75 años y más  
70-74 años  
65-69 años  
60-64 años  
55-59 años  
50-54 años  
45-49 años  
40-44 años  
35-39 años  
30-34 años  
25-29 años  
20-24 años  
15-19 años  
10-14 años  
05-09 años  
00-04 años



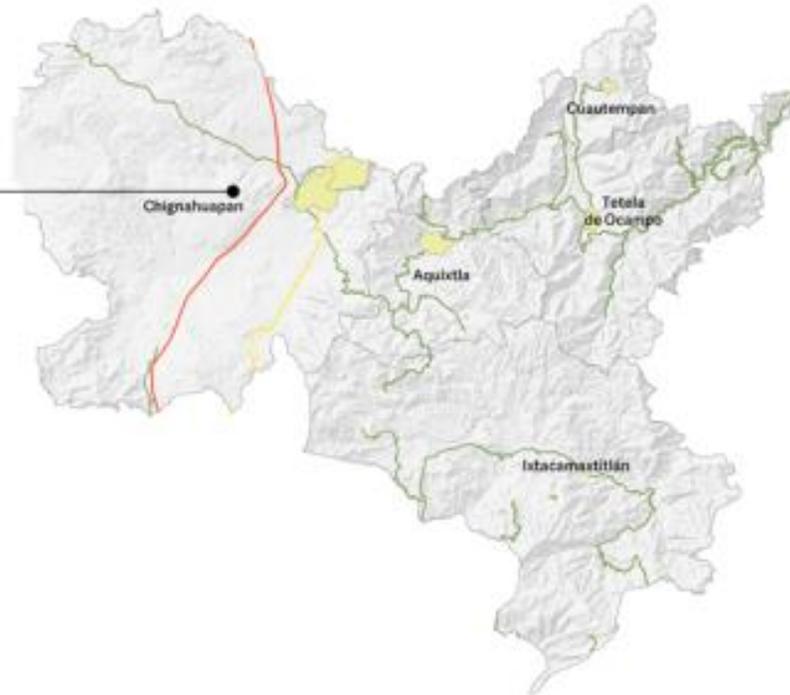
# Chignahuapan- SARE Región 7



CHIGNAHUAPAN			
Tamaño	Industria	Comercio	Servicios
Micro	479	1,356	997
Pequeña	19	10	43
Mediana	0	3	5
Gran empresa	0	0	1

Fuente: DENU. INEGI, 2019

Producción Bruta Total (PBT)	516 millones de pesos
% de la PBT respecto al total Estatal	0.11%



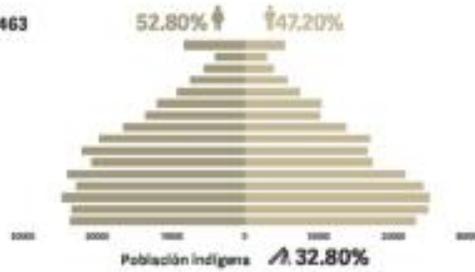
Localidades Urbanas    Límite Municipal    Red Carreteras Federal de Coahuila    Federal Libre    Estatal Libre

Y/CIDEAL. Medición de la Pobreza Municipal, 2015 2016/1. Encuesta Intercensal, 2015 34/2F. Sistema Nacional de Información Estadística Educativa. Estadísticas Educativas. Cole 2016-2018 \*Incluye capacitación para el trabajo, escuela profesional técnica y especialización especializada.



Población: 484,463

15 años y más  
 10-14 años  
 05-09 años  
 00-04 años  
 00-04 años  
 05-09 años  
 10-14 años  
 15-19 años  
 20-24 años  
 25-29 años  
 30-34 años  
 35-39 años  
 40-44 años  
 45-49 años  
 50-54 años  
 55-59 años  
 60-64 años  
 65-69 años  
 70-74 años  
 75 años y más



# Tehuacán- SARE

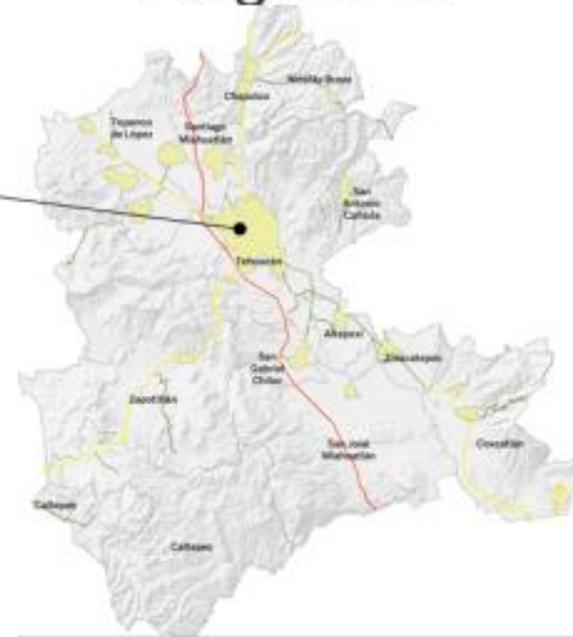
## Región 13



TEHUACÁN			
Tamaño	Industria	Comercio	Servicios
Micro	3,591	9,491	8,068
Pequeña	263	119	447
Mediana	54	44	41
Gran empresa	8	25	24

Fuente: DENU. INEGI, 2019

Producción Bruta Total (PBT)	19,140 millones de pesos
% de la PBT respecto al total Estatal	4.09%



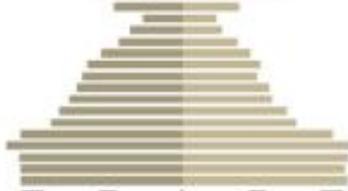
1/CONEA. Medición de la Pobreza Municipal. 2018. 2/INEGI. Inversión Intersectorial. 2018. 3/SEGE. Sistema Nacional de Información Estadística Educativa. Estadísticas Educativas. Coto 2016-2018. Incluye capacitación para el trabajo, escuela profesional técnica y escuelas no escolarizadas.



Población: 226,619

75 años y más  
70-74 años  
65-69 años  
60-64 años  
55-59 años  
50-54 años  
45-49 años  
40-44 años  
35-39 años  
30-34 años  
25-29 años  
20-24 años  
15-19 años  
10-14 años  
05-09 años  
00-04 años

52.62% ↓ ↑ 47.38%



Población Indígena 11.20%

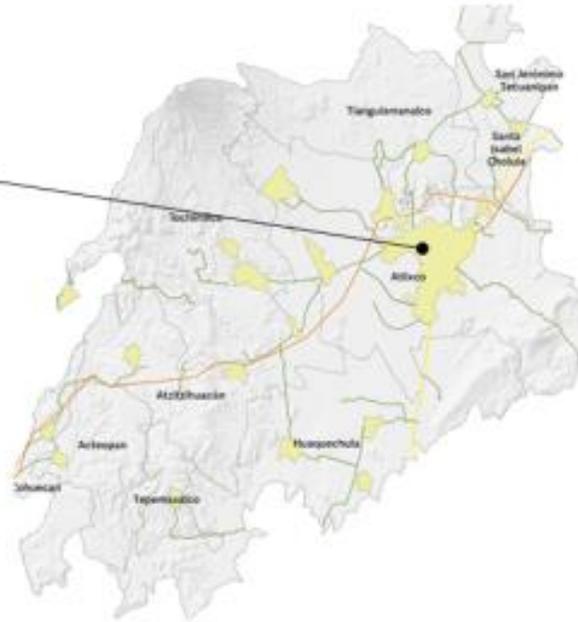
# Atlixco- SARE Región 19



ATLIXCO			
Tamaño	Industria	Comercio	Servicios
Micro	917	4,059	3,306
Pequeña	17	55	159
Mediana	5	12	15
Gran empresa	3	7	6

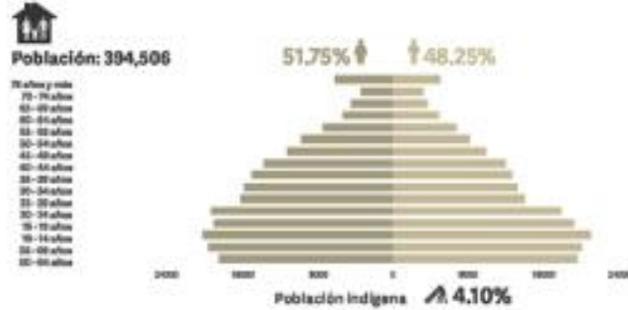
Fuente: DENU. INEGI, 2019

**Producción Bruta Total (PBT)** 2,260 millones de pesos  
**% de la PBT respecto al total Estatal** 0.5%



Localidades Urbanas    Límite Municipal    Red Carreteras Federal de Coahuila    Federal Libre    Estatal Libre

1/CDIDRA. Medición de la Pobreza Municipal. 2016-2018. Incesta Intersectorial. 2016. SAGF. Sistema Nacional de Información Estadística Educativa. Estadísticas Educativas. Ciclo 2016-2018. Incluye capacitación para el trabajo, escuela profesional técnica y escuela no escolarizada.



# San Martín Texmelucan- SARE Región 20



SAN MARTÍN TEXMELUCAN			
Tamaño	Industria	Comercio	Servicios
Micro	1,144	5,872	4,001
Pequeña	44	53	183
Mediana	7	14	18
Gran empresa	4	5	5

Fuente: DENUE. INEGI, 2019

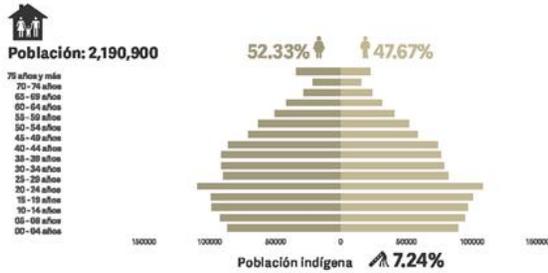
**Producción Bruta Total (PBT)** 11,107 millones de pesos

**% de la PBT respecto al total Estatal** 2.37%



Localidades Urbanas: ■ Límite Municipal:  Red Carreteras: Federal de Cuota — Federal Libre — Estatal Libre —

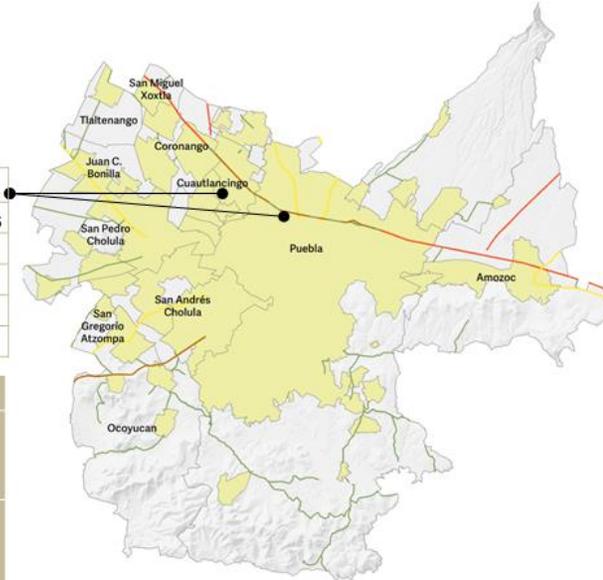
1/CONAVAL. Medición de la Pobreza Municipal, 2018. 2/INEGI. Encuesta Intercensal, 2015. 3/INEGI. Sistema Nacional de Información Estadística Educativa. Estadísticas Educativas. Ciclo 2018-2019. \*Incluye separación para el trabajo, escuela profesional técnica y escuelas especializadas.



# Área Metropolitana de la Ciudad de Puebla-SARE Región 21-31



Tamaño	Cauatlancingo			PUEBLA		
	Industria	Comercio	Servicios	Industria	Comercio	Servicios
Micro	499	1,966	1,905	7,483	40,733	39,149
Pequeña	80	34	120	677	1,038	2,804
Mediana	36	19	12	174	295	303
Gran empresa	30	9	28	56	180	228



	Cauatlancingo	Puebla
Producción Bruta Total (PBT)	170,870 millones de pesos	160,884 millones de pesos
% de la PBT respecto al total Estatal	37.8%	35.6%

Fuente: DENU. INEGI, 2019

Localidades Urbanas    Límite Municipal    Red Carretera: Federal de Cuota    Federal Libre    Estatal Libre

1/CONEVAL. Medición de la Pobreza Municipal, 2015 2/INEGI. Encuesta Intercensal, 2015 3/SEEP. Sistema Nacional de Información Estadística Educativa. Estadística Educativas, Ciclo 2016-2019 \*Incluye capacitación para el trabajo, escuela profesional técnico y escuelas no escolarizadas

# 5 Alineación al Plan Estatal de Desarrollo 2019 – 2024

El Eje Especial de Gobierno Democrático, Innovador y Transparente, tiene como finalidad articular acciones que contribuyan a disminuir las problemáticas y alcanzar los objetivos establecidos desde una visión integral, bajo un esquema de corresponsabilidad y eficiencia entre las instituciones de la Administración Pública Estatal.

A través de los componentes de este Eje, se dotará de herramientas a las Instituciones de la Administración Pública para un correcto actuar, siendo efectivos y democráticos, en donde se propicie la calidad regulatoria, la participación ciudadana, la transparencia y se impidan actos de corrupción; posicionando a nivel nacional e internacional al Gobierno del Estado de Puebla en la implementación de prácticas innovadoras y cercanas a las necesidades de la ciudadanía.



Este Programa integra 2 Estrategias Transversales: Pueblos Originarios y Cuidado Ambiental y Atención al Cambio Climático, que incide con líneas de acción específicas para estos rubros con una visión de mejora administrativa.



# 6 Contribución a la Visión Nacional

## Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria

La Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria constituye el principal instrumento programático del Sistema Nacional para articular la política de mejora regulatoria en el país; representa la misión y visión de la política de mejora regulatoria en el corto, mediano y largo plazo, y sintetiza con claridad el camino que habrá de recorrerse para esta importante labor del Estado mexicano.

Asimismo, es una herramienta de implementación de política pública, en virtud de que proporciona los lineamientos para dar seguimiento, medir el avance, asignar responsables y lograr los objetivos de mejora regulatoria en el país.

La Estrategia se compone de estos apartados:

1. Principales elementos teóricos en materia de mejora regulatoria que permitirán puntualizar los alcances de la política pública, sus distintos ámbitos de acción, las condiciones en las cuales resulta útil su aplicación, así como los beneficios generados por esta.

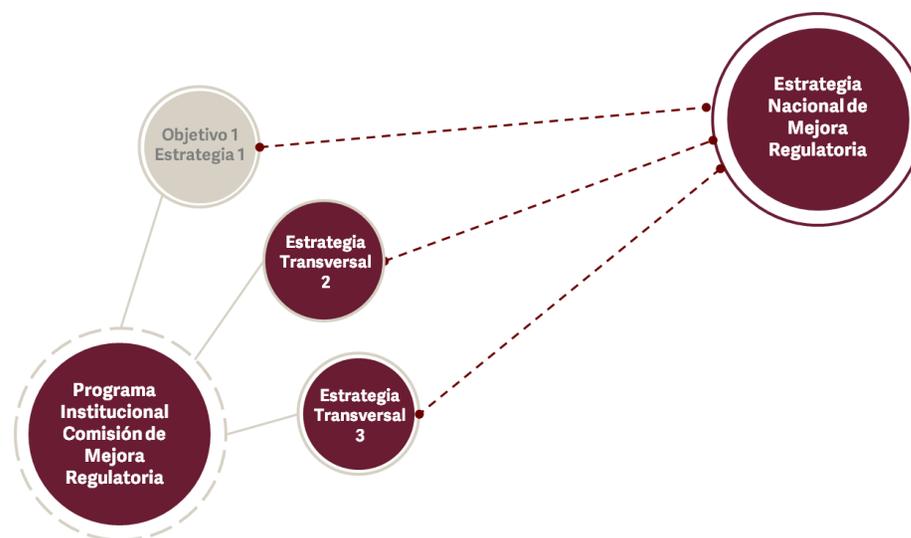
2. Presenta el diagnóstico nacional sobre las regulaciones, trámites, servicios e inspecciones en México, así como las buenas prácticas internacionales en la materia.
3. Se documenta un recuento histórico sobre los principales hitos de la política regulatoria en México, destacando la suma de los distintos actores tanto públicos, como privados y sociales, comprometidos con el posicionamiento del tema en la agenda pública del país. De igual forma se sintetizan los principales avances institucionales y de política pública emprendidos desde la Administración Pública Federal en coordinación con las entidades federativas y municipios del país, así como los principales retos de implementación de esta política en los distintos ámbitos y órdenes de gobierno.
4. Se presenta el Sistema Nacional conforme a lo establecido en el Título Segundo de la Ley General de Mejora Regulatoria y su desagregación en políticas, instituciones y herramientas como elementos integradores de la política nacional de mejora regulatoria.
5. Expone las acciones encaminadas a lograr los objetivos, metas y líneas de acción para implementar en el corto, mediano y largo plazos la política de mejora regulatoria.

## Programa Federal “Hagámoslo Juntos” de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria

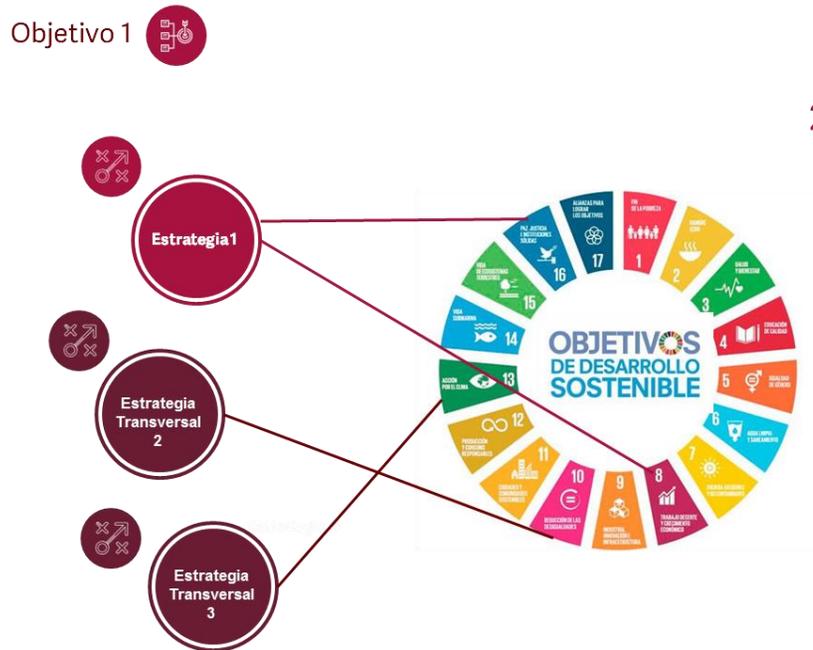
El Programa Federal de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria es el conjunto de acciones para la implementación de herramientas de mejora regulatoria en las Entidades y los Municipios.

Se divide en 3 pilares:

1. Diversificación: Acciones de mejora regulatoria para generar ahorros y combatir la corrupción, impulsa el fortalecimiento al ecosistema de las MIPyMEs, y el impulso al sector de la construcción.
2. Inclusión: Crecimiento incluyente en sectores productivos y la instalación de los Sistemas Nacionales y Estatales de Mejora Regulatoria.
3. Innovación: Integración del Catálogo de Trámites y Servicios, el Sistema Nacional de Gobernanza Regulatoria y las evaluaciones del Observatorio Nacional de Mejora Regulatoria.



# 7 Contribución a la Agenda 2030



**1 Objetivo**  
**1 Estrategia**  
**2 Estrategias Transversales**  
**8 Líneas de Acción**



Contribución a 4 metas

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) son una herramienta de planificación y seguimiento para los países, tanto a nivel nacional como local. Con ello, se constituirán un apoyo para cada país en su camino hacia un desarrollo sostenido, inclusivo y en armonía con el medio ambiente, a través de políticas públicas e instrumentos de presupuesto, monitoreo y evaluación.

En este tenor, la mejora regulatoria resulta fundamental para generar condiciones que permitan el buen desempeño del gobierno en su conjunto, es una política pública que consiste en la generación de normas claras, de trámites y servicios simplificados, así como de Instituciones eficaces para su creación y aplicación.

En conjunto con las nuevas tecnologías y práctica modernas de mejora regulatoria, las regulaciones inteligentes tienen el potencial de apalancar la productividad en las organizaciones públicas y privadas con efectos positivos en el crecimiento económico y la calidad de vida de las personas.

# 8 Temáticas del Programa

## Temática: Mejora Regulatoria

**Objetivo 1: Instrumentar un modelo de gobierno completo que garantice procesos simplificados y acciones de desregulación para mejorar la cultura de gestión gubernamental con atención al ciudadano.**



**Estrategia 1: Simplificar los trámites y servicios estatales a través de la reducción de tiempos, costos y requisitos.**



Línea de Acción 1: Coordinar e integrar el Programa de Mejora Regulatoria con la participación de todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal.

Línea de Acción 2: Dictaminar los anteproyectos de regulación que sean presentados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal.

Línea de Acción 3: Asegurar los procesos de actualización permanente de la información publicada en el Registro Estatal de Trámites y Servicios.

Línea de Acción 4: Simplificar, facilitar la apertura y funcionamiento de las unidades económicas, en particular en la operación de ventanillas únicas de atención empresarial.

Línea de Acción 5: Diseñar esquemas de participación social con los distintos sectores en la política de mejora regulatoria.

Línea de Acción 6: Promover la colaboración institucional con Organismos Internacionales, Federación y Municipios para el acompañamiento técnico en materia de política regulatoria.

Línea de acción 7.- Implementar todas y cada una de las herramientas de mejora regulatoria en las dependencias y entidades, como lo establece la legislación federal y local en la materia.

**Estrategia 2 Transversal de Pueblos Originarios: Consolidar los medios de información de trámites y servicios con sensibilidad e identidad para los pueblos indígenas.**



Línea de Acción 1: Implementar acciones y relaciones interinstitucionales para facilitar el acceso a la información



de trámites y servicios para los pueblos indígenas mediante la incorporación de las lenguas indígenas.

**Estrategia 3 Transversal del Cuidado Ambiental y Atención al Cambio Climático: Fomentar una cultura institucional e innovación para el desarrollo sostenible.**



Línea de Acción 1: Implementar mejores prácticas basadas en el aprovechamiento de las tecnologías de la información para fomentar la comunicación electrónica institucional.

# 9 Indicadores



## 1. Módulos del Sistema de Apertura Rápida de Empresas Implementados en los Municipios.

**Descripción:** Número de Módulos Municipales SARE certificados por la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria.

Puebla

**Periodicidad:** Anual

**Desagregación:** Estatal

**Unidad de medida:** Instrumento

**Línea Base 2019:** 7 **Meta 2024:** 35



## 2. Porcentaje de diagnósticos de los principales sectores económicos para identificar las cargas regulatorias empresariales.

**Descripción:** Porcentaje de diagnósticos de las diversas normas y disposiciones del marco regulatorio estatal que inhiben la competencia, la inversión y exceden en costos a los riesgos prevenidos, cuantificar el costo económico social para reducir la carga regulatoria.

**Fuente:** Comisión de Mejora Regulatoria del Estado de Puebla

**Periodicidad:** Anual

**Desagregación:** Estatal

**24** | Programas Institucionales  
Comisión de Mejora  
Regulatoria

*Hacer historia. Hacer futuro.*

**Unidad de medida:** Porcentaje

**Línea Base 2019:** 0 **Meta 2024:** 100%

## 3. Porcentaje de cumplimiento de los Programas de Mejora Regulatoria de las Dependencias y Entidades.

**Descripción:** Porcentaje de avance que las Dependencias y Entidades realizan en el cumplimiento de sus programas y acciones en materia de mejora regulatoria y simplificación administrativa.

**Fuente:** Comisión de Mejora Regulatoria del Estado de Puebla

**Periodicidad:** Bianaual

**Desagregación:** Estatal

**Unidad de medida:** Instrumento

**Línea Base 2019:** 80% **Meta 2024:** 95%



## 4. Porcentaje de capacitaciones y asesorías otorgadas que fueron solicitadas por las Dependencias, Entidades y los Ayuntamientos para el fortalecimiento de las capacidades técnicas en materia de mejora regulatoria.

**Descripción:** Porcentaje de capacitaciones atendidas respecto de las capacitaciones solicitadas por las Dependencias, Entidades y los Ayuntamientos.

**Fuente:** Comisión de Mejora Regulatoria del Estado de Puebla

**Periodicidad:** Anual

**Desagregación:** Estatal

**Unidad de medida:** Instrumento

**Línea Base 2019:** 0%

**Meta 2024:** 100%



# Anexo A

## Participación Ciudadana

La mejora regulatoria dentro de los principios de gobernanza es el desarrollo de los espacios participativos para poder recabar propuestas formales de mejora para el diseño de trámites y regulaciones de alta calidad que incidan en el cumplimiento de los objetivos gubernamentales y que garantice la certeza jurídica a la ciudadanía y empresarios.

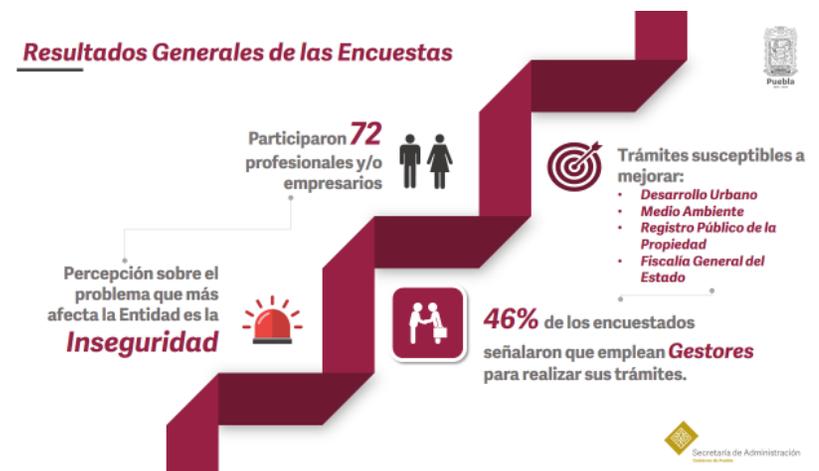
Las sinergias colaborativas entre las Dependencias que formalizan las estrategias de participación formal entre empresarios, ciudadanía y gobierno coadyuvarán en el quehacer regulatorio para identificar aquellos trámites y procesos que inciden directamente en el desarrollo económico y en el ambiente de negocios.

Dentro de los esquemas colaborativos es importante identificar los asuntos regulatorios transversales y de multinivel (Estado-Municipio) que permitan establecer la coherencia regulatoria, reducir costos de interacción de gestión y las barreras burocráticas que limitan la

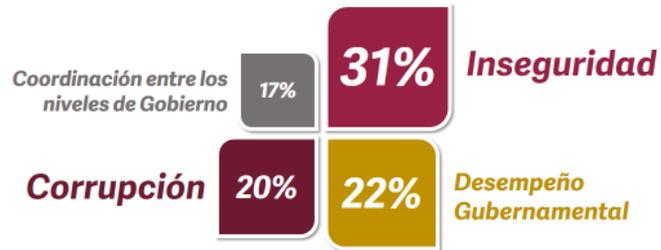
competencia, obstaculizan la inversión y el crecimiento empresarial.

Por lo anterior, y con el objetivo de conocer la experiencia de gestión en los trámites y servicios de vocación empresarial, se diseñó una encuesta dirigida a las Cámaras Empresariales y Colegios de Profesionales, con la finalidad de recabar elementos para identificar las áreas de oportunidad relativos a regulaciones, requisitos, atención a la ciudadanía y posibles actos de corrupción; todo esto para poder construir una estrategia sólida de simplificación administrativa y regulatoria a través del uso de las tecnologías de la información para la mejora sustancial, reducción de las cargas administrativas así como la digitalización de los mismos.

Los resultados obtenidos de esta encuesta fueron los siguientes:

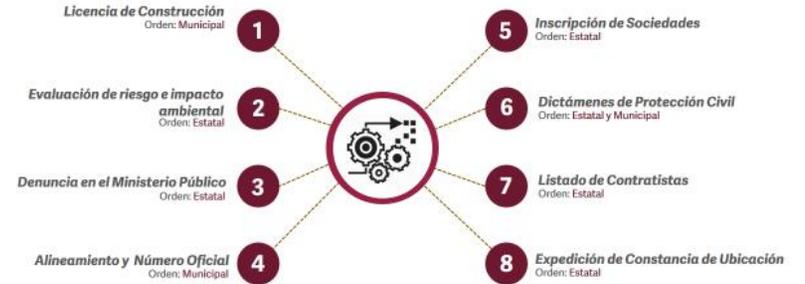


**Percepción sobre las problemáticas en la Entidad**



Secretaría de Administración  
Gobierno de Puebla

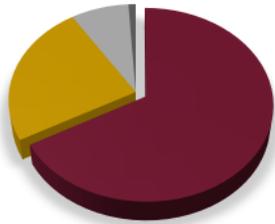
**Trámites propuestos para mejora y simplificación**



Secretaría de Administración  
Gobierno de Puebla

**Número de trámites señalados susceptibles de mejora**

La encuesta estaba diseñada para recabar como máximo 10 trámites por participante.



67% Un trámite propuesto para mejora

24% Dos trámites propuestos para mejora

8% Tres trámites propuestos para mejora

1% Cuatro trámites propuestos para mejora



Secretaría de Administración  
Gobierno de Puebla

# Anexo B

## Diagnóstico

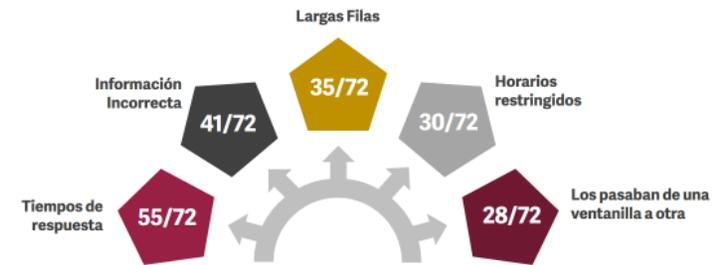
La política pública de mejora regulatoria tiene entre sus propósitos generar los espacios participativos para contar con regulaciones de alta calidad que incidan en el cumplimiento de los objetivos gubernamentales y que proporcionen certeza jurídica a la ciudadanía y empresarios, todo esto por medio de procesos sencillos y el uso efectivo de las tecnologías de la información y la comunicación.

Los sujetos que componen el aparato gubernamental juegan un papel importante en la creación e implementación de la regulación de los sectores y materias en específico. Las facultades con las que cuentan los órdenes de gobierno propician la creación de regulaciones, de ahí la importancia de aplicar una política de mejora regulatoria que contemple los tres órdenes de gobierno y las distintas formas de organización administrativa.

Tanto los trámites y servicios como las inspecciones derivan de alguna regulación; estos dos son el principal punto de contacto e intercambio de información entre el gobierno y la ciudadanía, los trámites como una materialización de la norma de operación o realización de alguna actividad

ciudadana y las inspecciones como un mecanismo de

### Problemas identificados en la gestión de trámites



Secretaría de Administración  
Gobierno de Puebla

verificación y promoción en el cumplimiento de la regulación.

En México existen aproximadamente 113,373 regulaciones correspondientes a los tres órdenes de gobierno. Específicamente en lo que se refiere a regulación en materia económica, un análisis realizado por la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) identificó que las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del país representan una función preponderante en materia regulatoria en México. Estos órdenes de gobierno tienen incidencia en sectores relevantes para el desempeño económico de nuestro país.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Comisión Nacional de Mejora Regulatoria 2019

El reporte Doing Business 2019 del Banco Mundial, el cual analiza y recopila datos para la creación de indicadores de 190 economías, no se basa en la percepción ciudadana, sino que analiza las regulaciones relacionadas con negocios y su facilidad para la apertura de empresas locales y el desempeño de sus actividades. En este indicador, México se ubicó en el lugar 54 de 190 economías con una puntuación de 72.09 de 100; tomando en cuenta la puntuación obtenida en los 10 indicadores que conforman el Doing Business. Para el caso de Puebla, en la edición 2016 del Doing Business en México, la entidad se ubicó en el 4to lugar del ranking general, en la que se evaluaron los indicadores de apertura de una empresa, obtención de permisos de construcción, registro de una propiedad y cumplimiento de contratos.<sup>3</sup>

Debido a la trascendencia y relevancia que implican las funciones regulatorias, la CONAMER realizó un análisis exhaustivo en 32 estados y 113 municipios, en el que se buscó identificar las principales barreras regulatorias que afectan el funcionamiento de los mercados locales. Con el fin de proponer reformas a sectores prioritarios y así impulsar el crecimiento de la economía local, se analizaron cuatro pilares: i) Facilidad para hacer negocios; ii) Atracción de inversiones; iii) Calidad Regulatoria, y iv) Eficiencia gubernamental. Los resultados permitieron identificar que 1,173 regulaciones contienen al menos un fallo regulatorio en México, entendiendo fallo regulatorio como una característica contenida en la regulación que podría estar

---

<sup>3</sup> Doing Business – Banco Mundial

afectando la calidad de esta al disminuir la eficiencia de un mercado o el óptimo funcionamiento de un trámite.<sup>4</sup>

De acuerdo con el análisis realizado, los resultados muestran que en 2017, en el orden local existen 877 instrumentos jurídicos en materia de regulación económica con al menos un fallo regulatorio; dentro de estos, los que tienen el mayor número de fallos son:

- Leyes estatales en materia de transporte
- Leyes estatales para el sector agropecuario
- Leyes estatales y reglamentos municipales de bebidas alcohólicas
- Leyes y reglamentos estatales en materia de desarrollo urbano
- Leyes y reglamentos de establecimientos comerciales
- Reglamentos de mercados municipales
- Reglamentos locales para el comercio, servicios e industria

Lo anterior muestra la función destacada que desempeñan los estados, municipios y demarcaciones territoriales del país en materia de regulación económica al establecer condiciones para que los agentes económicos ingresen a un sector económico. Dicho de otra manera, los fallos regulatorios de un estado o municipio pueden convertirse en un factor de experiencias de éxito o fracaso en la vida de las empresas que pretendan instalarse u operar ahí. De igual forma, estos hallazgos impactan directamente en la

---

<sup>4</sup> Diagnóstico Nacional sobre la implementación del Programa de Reforma a Tres Sectores Prioritarios. CIDE-CONAMER

percepción y experiencias de la ciudadanía sobre la regulación.

Entre los retos más importantes en materia de mejora regulatoria destacan, primero, el evitar traslapes institucionales; que dos o más órdenes de gobierno regulen la misma actividad. Cada orden debe concentrarse exclusivamente en los espacios normativos que le marca la ley.

Los tres órdenes de gobierno deben regular de una manera coordinada, con una visión de proceso, y mantener siempre a la ciudadanía en el centro. Lo anterior, porque no importa si la licencia debe obtenerse en el municipio, en las oficinas del gobierno del estado, o en dependencias federales, para la ciudadanía se trata de un trámite más establecido por “el gobierno”. Por lo tanto resulta fundamental la coordinación entre los tres niveles para simplificar la regulación y establecer un proceso sencillo, predecible y con orientación de servicio a la ciudadanía.

Tercero, es importante que la función de simplificación y mejora regulatoria aspire a los máximos niveles en la calidad de la regulación. En este tenor, integrar las lenguas indígenas para facilitar el acceso a la información a pueblos y comunidades indígenas, quienes permanecen en situación de discriminación estructural según datos registrados por la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (ENADIS 2017), en donde se reconoce que poco más del 49.3% de la población cree que no se respetan los derechos de los pueblos indígenas, y un 40.03% supone que la razón de su discriminación está directamente relacionada con su pertenencia étnica.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (ENADIS 2017)

Asimismo, con base en la información de la Encuesta Intercensal del INEGI de 2015, se identifica que el porcentaje de personas que habla lengua indígena y no habla español es de 11.5, por lo que resulta fundamental contar con información de trámites y servicios para este sector de la población, a fin de promover el multilingüismo, así como el ejercicio pleno de los derechos lingüísticos de las comunidades indígenas.

Finalmente, se cuenta a nivel nacional con un indicador de mejora regulatoria, mismo que fue desarrollado desde 2017 por el Observatorio Nacional De Mejora Regulatoria (ONMR). Dicho indicador mide, evalúa y propone acciones concretas en la implementación de la política de mejora regulatoria en las 32 entidades federativas del país, así como en los municipios.

El ONMR es una instancia de participación ciudadana de interés público, integrado por el Consejo Coordinador Empresarial (CCE), el Centro de Estudios Económico del Sector Privado (CEESP) y el Programa de Política Económica de México (PROPEM) de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), cuya finalidad es coadyuvar, en términos de la Ley General de Mejora Regulatoria, al cumplimiento de los objetivos de la Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria.

La evaluación se realiza a través de un cuestionario aplicado a la Autoridad Estatal de Mejora Regulatoria, mismo que se integra por los siguientes ejes:



- Políticas. Identifica facultades y obligaciones que garanticen la correcta implementación de la política de mejora regulatoria. (Leyes de Mejora Regulatoria.)
- Instituciones. Estudia el alcance y las fortalezas que guardan las instituciones en el gobierno. Se analiza en específico las facultades con que cuenta la autoridad encargada de la Mejora Regulatoria.
- Herramientas. Identifica el alcance y la calidad de las políticas implementadas, está compuesta por diferentes herramientas, tales como: la protesta ciudadana, la agenda regulatoria, el expediente para trámites y servicios, el catálogo estatal de regulaciones, trámites y servicios, los programas de mejora regulatoria, entre otros.

En la evaluación realizada por el ONMR en el 2017, el Estado de Puebla ocupó la posición 7 de las 32 entidades, y en la última evaluación realizada el Estado se ubicó en la posición 11.



**Gobierno  
de Puebla**

*Hacer historia. Hacer futuro.*