

Comisión Federal de Competencia Económica

Coordinación de las Acciones de Promoción de la Competencia Económica y de Mejora Regulatoria

Auditoría de Desempeño: 2022-0-41100-07-0058-2023

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 58

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2022 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar el desempeño en la coordinación de las acciones de promoción de la competencia económica y de mejora regulatoria

Alcance

La auditoría comprendió la revisión de la eficiencia, eficacia y economía de la Secretaría de Economía (SE) en: a) el diseño e implementación de políticas para el funcionamiento eficiente de los mercados y el desarrollo económico del país, y b) Sistema de Evaluación del Desempeño, así como de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) en: c) el diseño programático de la política de mejora regulatoria; d) la implementación de la política nacional de mejora regulatoria; e) el proceso de Análisis de Impacto Regulatorio; f) Sistema de Evaluación del Desempeño, y g) evolución del valor de la carga regulatoria, y de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) en: h) el diseño programático de la política de competencia económica; i) los resultados en materia de prevención, combate e investigación de restricciones al funcionamiento de los mercados; j) participación en el proceso de Análisis de Impacto Regulatorio; k) Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional, y l) impacto de las prácticas anticompetitivas en las familias mexicanas.

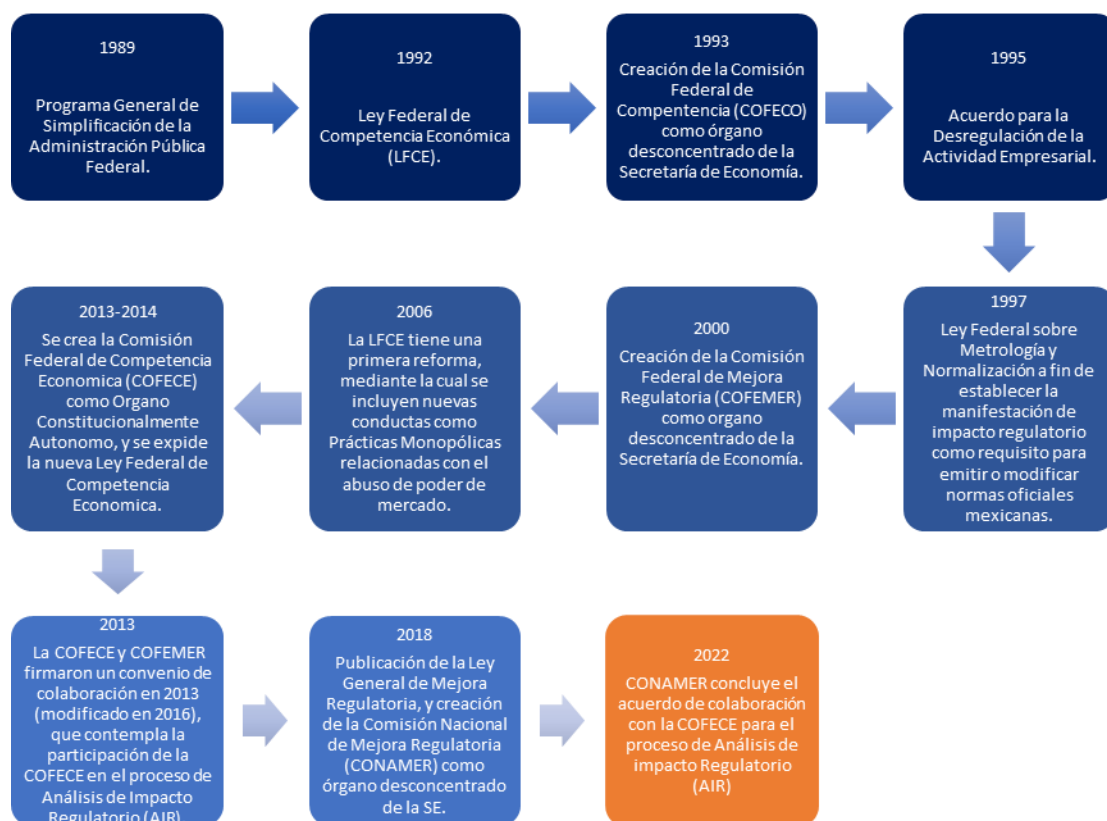
El alcance temporal comprende la revisión de la C.P. 2022, tomando como referencia histórica contextual el periodo 2018-2022.

Antecedentes

Las políticas de competencia económica y mejora regulatoria en México se inscriben como parte de las reformas que se desarrollaron en el país a finales de la década de los ochenta y principio de los noventa del siglo XX, en el marco del ingreso de México al GATT (Acuerdo

sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, por sus siglas en inglés) en 1986 y de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) que entró en vigor en 1994. La intervención del Gobierno Federal respecto de las políticas de competencia económica y mejora regulatoria se presenta en el esquema siguiente:

LÍNEA DE TIEMPO DE LA INTERVENCIÓN DEL GOBIERNO FEDERAL
EN MATERIA DE COMPETENCIA ECONÓMICA Y MEJORA REGULATORIA, 1989-2022



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en los programas leyes y decretos de creación publicadas en el Diario Oficial de la Federación en materia de competencia económica y mejora regulatoria durante el periodo 1989-2022.

En el Programa Sectorial de Economía 2020-2024, se señala que “la Secretaría de Economía (SE) tiene el compromiso de ser una dependencia que propicie un crecimiento económico alto y sostenido. Para ello, (...) ha identificado las principales problemáticas que enfrenta el sistema económico en México, así como las principales ventanas de oportunidad para éste a corto y mediano plazos”.¹ Entre las que se encuentra la “limitada competencia en el

¹ Programa Sectorial de Economía 2020-2024, Análisis del Estado Actual, P. 7

*mercado interno que está asociada con la excesiva o inadecuada regulación, así como al ejercicio del poder de mercado en diversos sectores”.*²

En el mismo documento se indica que “la competencia constituye un elemento esencial para contar con mercados en los cuales los precios de los bienes y servicios se ofrezcan a niveles justos, es decir, en los que *ninguna empresa ejerza un poder que le reporte beneficios excesivos*. Bajo condiciones de competencia las empresas se esfuerzan constantemente por mejorar sus productos y hacerlos más accesibles a un mayor grupo de personas, quienes como resultado tendrán una mayor gama de opciones para elegir. Todo ello se traduce en precios más asequibles y estables, y en una mayor actividad y generación de oportunidades, que promueven bienestar y mayor crecimiento económico”.³

Asimismo, se indica que “un elemento esencial para contar con mercados que fomenten la eficiencia, la creatividad de los sectores productivos y un mayor bienestar para la población consumidora es la competencia. En México la limitada competencia en el mercado interno está asociada con las prácticas monopólicas que ejercen algunas empresas a falta de mayor concurrencia en sectores clave y, también con la excesiva o inadecuada regulación en los tres órdenes de gobierno.”⁴

Por lo que se refiere a la mejora regulatoria en el Programa Sectorial de Economía 2020-2024 se indica que “tanto a nivel federal como a nivel local se emiten diferentes regímenes regulatorios que inhiben la competencia, incluso en algunas ocasiones esta es la principal barrera a la competencia y fomenta la corrupción, afectando a la ciudadanía y a la comunidad empresarial”.⁵

En el mismo documento se señala que “la competencia interna también exige requerimientos mínimos de calidad de los productos y servicios de las empresas, sin embargo, la competencia se inhibe cuando las normas no se aplican y evalúan de manera eficaz, y cuando hay un debilitamiento en el sistema de normalización, evaluación de la conformidad y metrología”.⁶

² Ibid. P. 8

³ Programa Sectorial de Economía 2020-2024, Apartado 6.2.- Relevancia del Objetivo prioritario 2: Impulsar la competencia en el mercado interno y la mejora regulatoria, Pág. 19

⁴ Ibid. P. 19

⁵ Ibid. P. 19

⁶ Ibid.




Resultados

1. Diseño de Políticas públicas para impulsar la competencia en el mercado interno y la mejora regulatoria

En este resultado se analizó la eficiencia de la Secretaría de Economía (SE) a 2022, en cuanto a la consistencia entre la definición del problema público relativo al insuficiente crecimiento económico y el bienestar de la población, el cual tiene entre sus causas, de acuerdo con la (SE), la existencia de prácticas anticompetitivas, y las regulaciones que obstaculizan la creación de nuevos negocios; asimismo, se analizó la eficiencia en el establecimiento de una estrategia programática y presupuestal para su debida atención, para lo cual se desarrollaron los apartados siguientes: a) Problema público; b) Estructura programática, y c) Estructura presupuestal.

a) Problema público

PROBLEMÁTICA IDENTIFICADA EN LOS DIAGNÓSTICOS DE LA PLANEACIÓN NACIONAL Y SECTORIAL, 2019-2024

| Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 | |
|---|--|
|  | Desde principios de los años ochenta del siglo pasado el crecimiento económico de México ha estado por debajo de los requerimientos de su población. |
|  | En el “Eje 3 Economía”, en el apartado “Impulsar la reactivación económica, el mercado interno y el empleo”, se indicó que, las tareas centrales del actual gobierno federal es impulsar la reactivación económica y lograr que la economía vuelva a crecer a tasas aceptables. |
| Programa Especial para la Productividad y la Competitividad 2020-2024 | |
|  | En el apartado “3.2 Competencia económica y mejora regulatoria” se indicó que, entre las causas por las cuales existe poca competencia económica en México, se incluyen los altos costos iniciales de inversión, poder de mercado de algunos agentes económicos, pasando por leyes o regulaciones mal diseñadas o aplicadas, que limitan la participación de competidores (...). |
|  | Con base en el informe <i>Doing Business 2020</i> , en cuanto a la facilidad para hacer negocios en 190 países, México se encuentra en la posición 107 (...), debido a que los trámites requeridos toman 8 días para su realización. |
| Programa Sectorial de Economía 2020-2024 | |
|  | En el apartado del “Análisis del estado actual” se señala que entre los factores que afectan el crecimiento económico se encuentra la limitada competencia en el mercado interno que está asociada con la excesiva o inadecuada regulación, en los tres órdenes de gobierno, así como al ejercicio del poder de mercado en diversos sectores. En el ámbito subnacional los regímenes regulatorios inhiben la competencia, y fomentan la corrupción en perjuicio de la comunidad empresarial y la ciudadanía. De acuerdo con la Encuesta de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en las Empresas 2016, 20.2% de las empresas considera que el marco regulatorio representa un obstáculo para sus objetivos de negocio. |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, el Programa Especial para la Productividad y la Competitividad 2020-2024, y el Programa Sectorial de Economía 2020-2024.

Con la revisión de los documentos de planeación nacional y sectorial del periodo 2019-2024, se observó que existe consistencia en la identificación de la problemática a nivel macro respecto del insuficiente crecimiento económico y el bienestar de la población, identificada por la SE, y la existencia de prácticas anticompetitivas, así como las regulaciones que obstaculizan la creación de nuevos negocios.

b) Estructura programática

Los objetivos y estrategias de los documentos sectoriales e institucionales que se alinearon con la planeación nacional y sectorial para atender la problemática identificada en materia de prácticas anticompetitivas, así como las regulaciones que obstaculizan la creación de nuevos negocios, se presentan en el cuadro siguiente:

OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS DE LA PROGRAMACIÓN NACIONAL Y SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO, 2019-2024

| Programa Especial para la Productividad y la Competitividad 2020-2024 | | |
|---|--|---|
| Objetivos | Estrategias | Líneas de Acción |
| 4. Impulsar un ambiente competitivo a nivel nacional en el que operan las empresas. | 4.1. Desarrollar estrategias que fomenten la competencia económica a través de mejorar la regulación, la información y focalizando los esfuerzos en sectores estratégicos. | 4.1.5 Colaborar con gobiernos locales para que sus regulaciones cumplan con los principios de la política de mejora regulatoria establecidos en el artículo 7 de la Ley General de Mejora Regulatoria. |
| | | |
| Programa Sectorial de Economía 2020-2024 | | |
| Objetivos | Estrategias | Líneas de Acción |
| 2. Impulsar la Competencia en el Mercado Interno y la Mejora Regulatoria. | 2.1 Fomentar un entorno regulatorio eficiente para reducir el costo de hacer negocios. | 2.1.1 Impulsar acciones coordinadas de simplificación de regulaciones, trámites y servicios a nivel federal, con enfoque antidiscriminatorio, que permitan la reducción de costos de cumplimiento, transparencia y eficiencia. |
| | | 2.1.2 Implementar de forma óptima los instrumentos para la mejora regulatoria a nivel nacional que fomente la transparencia y la competitividad del país. |
| | | 2.1.3 Implementar herramientas para la evaluación del impacto regulatorio. |
| | 2.5 Fortalecer mecanismos para incrementar la competitividad y competencia en el mercado interno. | 2.5.1 Realizar actividades de investigación y análisis en temas de competitividad y análisis sobre condiciones de competencia económica. |
| | | 2.5.2 Participar y coordinar el diseño de propuestas de política pública para incrementar la competitividad. |
| | | 2.5.3 Mejorar las condiciones de competencia en mercados específicos, derivadas de estudios y análisis de competencia. |
| | | 2.5.4 Fomentar el entorno de competencia mediante la presentación de solicitudes de carácter preferente ante las autoridades de competencia para el inicio de investigaciones de posibles prácticas monopólicas y concentraciones, así como para la determinación de insumos esenciales, barreras a la entrada, condiciones de mercado y la emisión de opiniones. |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, el Programa Especial para la Productividad y la Competitividad 2020-2024, el Programa Sectorial de Economía 2020-2024.

Con la revisión de los documentos de planeación nacional y sectorial del periodo 2019-2024, se identificó que dichos documentos contaron con un diagnóstico en materia de crecimiento económico y bienestar, vinculado con temas de competencia económica y mejora regulatoria, además se observó que los mencionados documentos de planeación incluyeron objetivos y acciones orientados a atender las problemáticas identificadas.

Para verificar el cumplimiento del objetivo sectorial 2. Impulsar la Competencia en el Mercado Interno y la Mejora Regulatoria, mediante el Anexo III del Acta Núm. 2022-0058-AFITA-02, se solicitó a la SE las acciones realizadas en 2022, así como las políticas públicas propuestas por la Unidad de Normatividad, Competitividad y Competencia (UNCC) para fomentar la competencia en los mercados, e impulsar el crecimiento económico, y las relacionadas con la agilización de trámites para la constitución de empresas y la conducción de los negocios en territorio nacional.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 16 del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, la UNCC tiene la atribución de coordinar la implementación de políticas públicas en materia de competitividad y proponer a la persona titular de la Secretaría políticas públicas para fomentar la competencia en los mercados, e impulsar el crecimiento económico, asimismo, la Dirección General de Competitividad y Competencia tiene la atribución de proponer políticas públicas que permitan el funcionamiento eficiente de los mercados y el desarrollo económico del país, así como fomentar la actividad empresarial, incrementar la competitividad y mejorar el ambiente de negocios.

Al respecto, en el Cuarto Informe de Labores de Economía 2021-2022, la UNCC por medio de la Dirección General de Competitividad y Competencia (DGCC) reportó la realización de estudios de mercado para la identificación de elementos de competencia económica en el sector acero, en la cadena de producción, distribución y comercialización de frijol y realizó análisis de los mercados de gel antiséptico y de cubrebocas a fin de revisar la regulación, determinar presiones anticompetitivas, precios, la carga regulatoria y la existencia de barreras a la entrada de nuevos participantes.

En materia de políticas públicas, mediante el oficio núm. 712.2023.0828 del 15 de junio de 2023, la Secretaría de Economía proporcionó una nota explicativa en donde señaló que: “no localizó información sobre políticas públicas propuestas por la UNCC en materia de competitividad y competencia”. Asimismo, en lo relacionado con la mejora regulatoria, la SE señaló que “no se identifica que obren en sus archivos políticas públicas y programas para la agilización de trámites para la constitución de empresas y la conducción de los negocios en territorio nacional”.

No obstante, en el Programa Sectorial de Economía 2020-2024, la Secretaría de Economía señaló que “tiene el compromiso de ser una dependencia que contribuya de manera decisiva a transformar la vida pública del país, propiciando un crecimiento económico alto y sostenido. Para ello (...) ha identificado las principales problemáticas que enfrenta el sistema económico (...)”.⁷ Entre dichas causas en el apartado “5.1 Problemáticas relevantes” de dicho documento La SE señaló la “limitada competencia en el mercado interno que está

⁷ Programa Sectorial de Economía 2020-2024, Apartado 5.- Análisis del estado actual, p. 7

asociada con la excesiva o inadecuada regulación, (...), así como al ejercicio del poder de mercado en diversos sectores”.⁸

En respuesta al Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares: 2022-0058-06 de fecha 28 de septiembre de 2023, la SE por medio del oficio 712.2023.1402 de fecha 13 de octubre de 2023, indicó que “la política pública en materia de competitividad y competencia formulada por la UNCC, fue determinada y formalizada desde el año 2020 en el Programa Sectorial de Economía 2020-2024, publicado por decreto en el DOF el 24 de junio de 2020”, para lo cual proporcionó como evidencia “comunicaciones internas mediante las cuales la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación, solicitó a finales de 2019 al Subsecretario de Industria y Comercio y Competitividad (SICC) y a los demás subsecretarios, las observaciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) realizadas a las propuestas y estrategias y líneas de acción en el cual se mandó copia a la Titular de la Dependencia.

Asimismo, por lo que se refiere a la estrategia 2.5.2. del Programa Sectorial de Economía 2020-2024, la SE acreditó la participación de la Dirección General de Competitividad y Competencia en el Programa Buen Fin, 2022, para lo que proporcionó como evidencia el documento denominado “Reglas de Operación del Buen Fin 2022”, en donde se observaron las firmas autógrafas del Director General de Competitividad y Competencia, así como de representantes del Servicio de Administración Tributaria (SAT), la Secretaría de Turismo (SECTUR) y la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO).⁹

⁸ Programa Sectorial de Economía 2020-2024, Apartado 5.1 Problemáticas relevantes, p. 8

⁹ Información proporcionada por la Secretaría de Economía en respuesta al Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares: 2022-0058-06 de fecha 28 de septiembre de 2023, por medio del oficio XXX de fecha 12 de octubre de 2023.

De manera adicional la SE proporcionó evidencia respecto de las acciones y gestiones realizadas en materia de políticas de competencia y competitividad como se señala a continuación: a) “Reporte Especial de Inhibidores a la Competitividad 2022”, Avances en el seguimiento anual de la identificación de los principales factores que inhiben la competitividad del país, de conformidad con el Artículo 18, párrafo segundo, de la Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional, elaborado por la Dirección General de Competitividad y Competencia; b) Subsistema Nacional de Información Económica, Comité Técnico Especializado de Información Económica de los Sectores Industriales - Programa de Trabajo 2021 – 2024; c) Estudio sobre la “Revisión sobre implementación de regulaciones técnicas en México”; d) Informe “Examen inter-pares de la OCDE sobre el derecho y política de competencia en México”; e) Inicio del estudio de gabinete del sector acero, los resultados preliminares fueron presentados al “Comité Técnico Especializado en Información Económica de los Sectores Industriales”; f) Inició un estudio de la cadena de producción, distribución y comercialización de frijol en México. (Coyuntural 2021-2022); g) En el contexto de la pandemia de COVID 19, causada por el virus SARS-CoV-2, se realizaron los análisis de los mercados de gel antiséptico y cubrebocas; h) Actualización de estudio de producción, comercialización y distribución de carne de pollo; i) Actualización del estudio de producción, comercialización y distribución de huevo; j) Solicitud de investigación a la Comisión Federal de Competencia (COFECE): Investigación por prácticas monopólicas relativas en el mercado de corredores públicos y atención de prevenciones y requerimientos de información que se atendieron en tiempo y forma; k) Solicitud de investigación por posibles barreras a la competencia en el mercado de producción, distribución y comercialización de harina de maíz; l) Programa Nacional de Infraestructura de la Calidad 2022, m) NOM-004-SE-2021, Información comercial-Etiquetado de productos textiles, prendas de vestir, sus accesorios y ropa de casa (cancela a la NOM-004-SCFI-2006) (DOF: 2022-01-14); n) NOM-086-1-SCFI-2020, Industria Hulera-Llantas nuevas, de construcción radial para vehículos de peso bruto vehicular superior a 4 536 kg y llantas de construcción diagonal de cualquier capacidad de carga-Especificaciones de seguridad, métodos de prueba e información comercial (cancela a la NOM-

Del análisis de la información proporcionada, se considera que existe un área de mejora para que la Secretaría de Economía formalice el proceso mediante el cual la UNCC da cumplimiento a sus atribuciones en materia de coordinar la implementación de políticas públicas en materia de competitividad y proponer a la persona titular de la Secretaría políticas públicas para fomentar la competencia en los mercados, e impulsar el crecimiento económico.

c) Estructura presupuestal

PRESUPUESTO DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA, 2022
(Miles de pesos y porcentajes)

| Categorías programáticas | | | | Denominación | Presupuesto | | | Part. (%) | Variación | |
|---|--|--------------------------------------|------|--|-------------|--------------|-------------|-----------|-----------------|-----------------|
| FN | SF | AI | PP | | Aprobado A | Modificado B | Ejercido C | | D=((C-A)/A)*100 | E=((C-B)/B)*100 |
| N.a. | N.a. | N.a. | N.a. | Presupuesto total de la Secretaría de Economía | 3,586,716.1 | 3,801,886.6 | 3,801,886.6 | 100.0 | 6.0 | 0.0 |
| 1. Asuntos Económicos, Comerciales y Laborales en General | 1. Asuntos Económicos y Comerciales en General | 11. Sectores económicos competitivos | G001 | Supervisión aplicación y actualización del marco normativo y operativo en materia de Infraestructura de la Calidad, Mercantil, Competitividad y Competencia. | 95,464.4 | 96,814.6 | 96,814.6 | 2.5 | 1.4 | 0.0 |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en el Estado Analítico del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional Programática de la Secretaría de Economía reportado en la Cuenta Pública 2022.

FN: Función

SB: Subfunción

AI: Actividad Institucional

PP: Programa Presupuestario

Con la revisión de la Cuenta Pública 2022, se observó que, de los 3,586,716.1 miles de pesos (mdp) aprobados para el cumplimiento del mandato de la Secretaría de Economía (SE), se ejercieron 3,801,886.6 mdp, lo que significó un aumento del 6.0% comparado con el presupuesto autorizado; al respecto, la SE señaló que el incremento se debió a “ampliaciones en los rubros de Otros de Corriente (238.5%) y Gasto de Inversión, que originalmente no se presupuestaron recursos”.

086/1-SCFI-2011 publicada el 19 de abril de 2011) (DOF: 2022-03-24); o) NOM-EM-001-SADER-SE-ARTF-2022, Seguridad alimentaria-Servicios de transporte ferroviario-Especificaciones del servicio y requerimientos de información (DOF: 2022-09-02); p) Acuerdo que da a conocer el aviso por el que se da a conocer la autorización para operar como entidad de acreditación a la asociación civil denominada SIAAC Sociedad Internacional de Acreditación, A.C., para otorgar servicios de acreditación a Unidades de Inspección, Organismos de Certificación de Gestión, Producto y Personas, autorizado por la Dirección General de Normas; q) Acuerdo que da a conocer el Aviso por el que se da a conocer la autorización para operar como entidad de acreditación a la asociación civil denominada Mexicana de Acreditación, MAAC, A.C., para otorgar servicios de acreditación a Unidades de Inspección, Laboratorios de Prueba y Calibración y Organismos de Certificación de Producto, autorizado por la Dirección General de Normas, y r) Actualización del diagnóstico del Programa Presupuestario G001 Supervisión aplicación y actualización del marco normativo y operativo en materia de Infraestructura de la Calidad, Mercantil, Competitividad y Competencia.

Al respecto, el programa G001 “Supervisión aplicación y actualización del marco normativo y operativo en materia de Infraestructura de la Calidad, Mercantil, Competitividad y Competencia” representó el 2.5% del total ejercido por la SE en 2022 con un monto que ascendió a 96,814.6 mdp para ejecutar la función de “Asuntos Económicos, Comerciales y Laborales en General”, Subfunción “Asuntos Económicos y Comerciales en General” y la Actividad Institucional de “Sectores económicos competitivos”. Además, de acuerdo con su objetivo de nivel fin, se identificó que este programa se orientó a contribuir a la competencia en el mercado interno y la mejora regulatoria, lo que afecta el desarrollo económico y el bienestar de la población. El programa G001 reportó el ejercicio de 96,814.6 mdp, lo que significó un aumento del 1.4% respecto del presupuesto autorizado de 95,464.4 mdp, dado que la entidad reportó que destinó mayor presupuesto para dar seguimiento a diversos proyectos, participar en foros internacionales de comercio, para el desarrollo de sistemas prioritarios de la SE y la actualización del tabulador de sueldos y salarios.

En conclusión, con el análisis del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, el Programa Especial para la Productividad y la Competitividad 2020-2024, y el Programa Sectorial de Economía 2020-2024, se identificó la existencia de prácticas anticompetitivas y regulaciones (que complican los trámites para la creación de nuevas empresas) se encuentran entre los factores causales del problema público referente al insuficiente crecimiento económico y bienestar de la población. Asimismo, se observó que en dichos documentos se establecieron objetivos, estrategias y acciones para combatir las prácticas anticompetitivas y las regulaciones que obstaculizan la creación de negocios a fin de impulsar el desarrollo económico y el bienestar de la población.

Respecto del cumplimiento del objetivo sectorial 2. Impulsar la Competencia en el Mercado Interno y la Mejora Regulatoria a cargo de la Secretaría de Economía, la entidad fiscalizada proporcionó el Cuarto Informe de Labores de Economía 2021-2022, en donde se identificó que la UNCC por medio de la Dirección General de Competitividad y Competencia (DGCC) realizó estudios de mercado para la identificación de elementos de competencia económica en el sector acero y en el mercado de frijol; además, analizó el mercado y la carga regulatoria del gel antiséptico y de cubrebocas. Asimismo, indicó que la política pública en materia de competitividad y competencia fue determinada y formalizada en el Programa Sectorial de Economía 2020-2024, y proporcionó evidencia de su participación en el Programa Buen Fin 2022, del que señala es una actividad permanente de la DGCC desde 2018.

No obstante, se considera que existe un área de mejora para que la UNCC formalice los procedimientos mediante los cuales da cumplimiento a sus atribuciones en materia de coordinar la implementación de políticas públicas en materia de competitividad y proponer a la persona titular de la Secretaría políticas públicas para fomentar la competencia en los mercados, e impulsar el crecimiento económico, a fin de garantizar la confiabilidad, veracidad y oportunidad de la información de sus operaciones.

En 2022, el Pp G001 “Supervisión aplicación y actualización del marco normativo y operativo en materia de Infraestructura de la Calidad, Mercantil, Competitividad y Competencia” se

alineo con la función “Asuntos Económicos, Comerciales y Laborales en General”, Subfunción “Asuntos Económicos y Comerciales en General” y la Actividad Institucional de “Sectores económicos competitivos”, y se identificó que se orientó a contribuir a la competencia en el mercado interno y la mejora regulatoria, lo que afecta el desarrollo económico y el bienestar de la población, dicho programa ejerció un monto de 96,814.6 miles de pesos, cifra 1.4% superior al presupuesto aprobado, para dar seguimiento a diversos proyectos, participar en foros internacionales de comercio, para el desarrollo de sistemas prioritarios de la SE y la actualización del tabulador de sueldos y salarios.

2022-0-10100-07-0058-07-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Economía, por medio del área responsable elabore y formalice un procedimiento para asegurar el cumplimiento de sus atribuciones respecto de coordinar la implementación de políticas públicas para el fomento de la competencia en los mercados, y la competitividad, a fin de contribuir a combatir las causas que inhiben el crecimiento económico del país referentes a la limitada competencia en el mercado interno que está asociada con la excesiva o inadecuada regulación; asimismo, para que disponga de manera sistematizada de la trazabilidad e información relativa a las señaladas políticas, de conformidad con lo señalado en la Norma Cuarta, "Información y Comunicación", párrafo tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

2. Sistema de Evaluación del Desempeño (SE)

En este resultado se presenta el análisis de la eficiencia en la implementación del Sistema de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Economía (SE), para lo cual se desarrollaron los apartados siguientes: a) Cumplimiento de la Metodología de Marco Lógico: b) Análisis de la lógica vertical; c) Análisis de la lógica horizontal y d) Avances de los indicadores de la MIR.

10

¹⁰ Se solicitó a la SE el diagnóstico que sirvió de base para la creación de su Programa presupuestario (Pp), las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR), los resultados y fichas técnicas de los indicadores del Pp que tiene a su cargo. Por medio del oficio núm. OAED/DGADDE/173/2023 del 16 de mayo de 2023, y del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría número 2022-0058-AFITA-02 del 18 de mayo de 2023.

La SE remitió los diagnósticos, árboles de objetivos y del problema, así como la MIR, de su Pp. Mediante el oficio núm. 712.2023.0754 del 01 de junio de 2023.

a) Cumplimiento de la Metodología de Marco Lógico

Con la revisión del objetivo de nivel Fin de la MIR del Programa presupuestario (Pp) G001 “Supervisión aplicación y actualización del marco normativo y operativo en materia de Infraestructura de la Calidad, Mercantil, Competitividad y Competencia”, a cargo de la SE, se identificó que contó con un objetivo de nivel de Fin alineado al Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, respecto del Eje 3 Economía “Impulsar la Reactivación Económica, el Mercado Interno y el Empleo”; así como con el Programa Sectorial de Economía 2020-2024, en su objetivo “2. Impulsar la Competencia en el Mercado Interno y la Mejora Regulatoria”, toda vez que mostró consistencia en la necesidad de impulsar la reactivación económica, la competencia en el mercado interno y la mejora regulatoria.¹¹ Cabe señalar que el programa G001 busca la eficiencia y eficacia de los marcos normativos en materia mercantil, normalización e inversión.

A continuación, se presenta el análisis del cumplimiento de las etapas de la Metodología de Marco Lógico (MML) del Pp G001, a cargo de la entidad fiscalizada:

CUMPLIMIENTO DE LAS ETAPAS DE LA METODOLOGÍA DE MARCO LÓGICO (MML)

POR PARTE DE SE, 2022

| Dependencia | Programa Presupuestario | Definición del problema | Análisis del problema | Definición del objetivo | Selección de alternativa |
|-------------|--|---|---|---|--|
| SE | G001 “Supervisión aplicación y actualización del marco normativo y operativo en materia de Infraestructura de la Calidad, Mercantil, Competitividad y Competencia” | Sí | Sí | Sí | Sí |
| | | Las unidades económicas de los sectores productivos del país se desempeñan en condiciones normativas deficientes. | El análisis del problema se realizó con base en el estado actual de la problemática, su evolución y las experiencias de atención. | Desempeñar condiciones normativas eficientes en las unidades económicas de los sectores productivos del país. | Se realizó la selección de 8 alternativas, tomando en cuenta que atienden alguna normativa, tienen un impacto institucional y no tienen un alto costo de implementación. |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con la información proporcionada por la SE mediante el oficio núm. 712.2023.0754 del 01 de junio de 2023.

En 2022, el Pp G001 de la Secretaría se ajustó a las etapas de la MML que son previas a la elaboración de la MIR, toda vez que identificó la definición de problemas, análisis de problema, definición del objetivo y selección de alternativas.

¹¹ Es importante resaltar que el programa G001 considera una “población objetivo” específica, definida como las Unidades Económicas o Empresarios.

b) Análisis de la lógica vertical

La MIR es una herramienta que permite vincular los distintos instrumentos para el diseño, organización, ejecución, seguimiento, evaluación y mejora de los Pp, resultado de un proceso de planeación realizado con base en la MML.¹² Con la información proporcionada por la SE, respecto de la MIR del Pp G001, se revisó que los objetivos de los cuatro niveles del programa tuvieran los elementos mínimos para examinar la relación causa-efecto entre los resúmenes narrativos, en dirección ascendente, con lo que se obtuvieron los resultados siguientes:

ANÁLISIS DE LA LÓGICA VERTICAL DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO G001 A CARGO DE LA SE, 2022

| | | |
|---|--|--|
| OBJETIVO DEL PND 2019-2024 | Eje 3 Economía: “Impulsar la Reactivación Económica, el Mercado Interno y el Empleo” | |
| OBJETIVO SECTORIAL DEL PROGRAMA SECTORIAL DE ECONOMÍA 2020-2024 | Objetivo prioritario 2 “Impulsar la competencia en el mercado interno y la mejora regulatoria” | |
| PROGRAMA PRESUPUESTARIO | NIVEL | OBJETIVO |
| G001 Supervisión aplicación y actualización del marco normativo y operativo en materia de Infraestructura de la Calidad, Mercantil, Competitividad y Competencia | Fin | Contribuir a la competencia en el mercado interno y la mejora regulatoria. |
| | Propósito | Las Unidades Económicas cuentan con un marco normativo actualizado y armonizado con parámetros internacionales que favorece su operación. |
| | Componente | A Apertura de empresas en medios electrónicos inscritas. |
| | | B Organismos de Evaluación de la Conformidad aprobados. |
| | | C Normas Oficiales Mexicanas y Estándares publicadas. |
| | Actividad | A 1 Gestión de trámites en materia mercantil, normalización y evaluación de la conformidad en plataformas tecnológicas. |
| | | A 2 Difusión de circulares, boletines, folletos, instructivos, guías y manuales en materia mercantil. |
| | | B 3 Vigilancia a los sujetos obligados en materia mercantil, de normalización y evaluación de la conformidad. |
| | | C 4 Participación en las actividades de normalización internacional para fomentar el acceso de los productos y servicios nacionales en mercados extranjeros. |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con información de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), proporcionadas por la SE mediante el oficio núm. 712.2023.0754 del 01 de junio de 2023.

¹² Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, disponible en: <https://www.gob.mx/shcp/documentos/guia-para-el-diseno-de-la-matriz-de-indicadores-para-resultados>, consultado el 30 de junio de 2023.

De la relación causa-efecto de los cuatro niveles, del Pp G001 a cargo de la Secretaría de Economía se observó que el objetivo de nivel Fin se alineó con el objetivo mayor del PND 2019-2024, debido a que buscan impulsar la reactivación económica, el mercado interno y el empleo, mediante la mejora de regulaciones, simplificación de trámites y servicios para la creación de empresas nuevas y con ello generar empleos.

Por lo que se refiere al objetivo de nivel Propósito este mantuvo la relación causa-efecto con el objetivo de nivel Fin; precisando la población objetivo que son las Unidades Económicas; por lo que, la población de enfoque es consistente con el objetivo de nivel Fin.

En relación con los objetivos de nivel Componente, se determinó que el programa referido permite identificar los bienes o servicios que pretenden ofrecer y que cada uno contribuye al objetivo de nivel Propósito del programa, por último, respecto de los objetivos de nivel Actividad del Pp G001 mantiene relación con los objetivos de nivel Componente, por lo que se consideran correctos.

c) Análisis de la lógica horizontal

Este análisis consiste en examinar las relaciones causa-efecto entre los supuestos, el indicador y su resumen narrativo, del cual se obtuvieron los resultados siguientes:

ANÁLISIS DE LÓGICA HORIZONTAL DEL PP G001 A CARGO DE LA SE, 2022

(Nivel Fin)

| PROGRAMA PRESUPUESTARIO | OBJETIVO (RESUMEN NARRATIVO) | NOMBRE DEL INDICADOR | MÉTODO DE CÁLCULO | |
|---|--|-----------------------------------|--|--------|
| G001 Supervisión aplicación y actualización del marco normativo y operativo en materia de Infraestructura de la Calidad, Mercantil, Competitividad y Competencia | Contribuir a la competencia en el mercado interno y la mejora regulatoria. | Medición de la carga regulatoria. | (Costo Económico Total en el periodo t/PIB a precios constantes en el periodo t) * 100 | |
| | | | Unidad de Medida | Índice |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con información de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), proporcionadas por la SE mediante el oficio núm. 712.2023.0754 del 01 de junio de 2023.

En 2022, el indicador “Medición de la carga regulatoria” del Pp G001 se considera que fue adecuado, ya que mide su impacto esperado y contribuyen al objetivo al que se alinean, al medir el costo económico de la mejora regulatoria; asimismo, fue congruente con su método de cálculo y unidad de medida.

ANÁLISIS DE LÓGICA HORIZONTAL DEL PP G001 A CARGO DE LA SE, 2022

(Propósito)

| PROGRAMA PRESUPUESTARIO | OBJETIVO (RESUMEN NARRATIVO) | NOMBRE DEL INDICADOR | MÉTODO DE CÁLCULO | | |
|---|---|---|---|----|------------|
| G001 Supervisión aplicación y actualización del marco normativo y operativo en materia de Infraestructura de la Calidad, Mercantil, Competitividad y Competencia | Las Unidades Económicas cuentan con un marco normativo actualizado y armonizado con parámetros internacionales que favorece su operación. | Porcentaje de normas oficiales mexicanas y estándares armonizados con normas internacionales. | (Normas oficiales mexicanas y estándares armonizados con normas internacionales en el año t/Total de normas oficiales mexicanas y estándares emitidos en el año t)*100. | | |
| | | | Unidad de Medida | de | Porcentaje |
| | | Número de días para inscribir una empresa. | Días promedio que transcurren entre la emisión de la boleta de solicitud de registro y la boleta de inscripción en el Registro Público de Comercio. | | |
| | | | Unidad de Medida | de | Día |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con información de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), proporcionadas por la SE mediante el oficio núm. 712.2023.0754 del 01 de junio de 2023.

Respecto del nivel Propósito, los indicadores “Porcentaje de normas oficiales mexicanas y estándares armonizados con normas internacionales” y “Número de días para inscribir una empresa” del Pp G001, a cargo de la SE, se consideraron adecuados debido a que permiten medir los resultados de los objetivos a los cuales se encuentran asociados; además, se constató la congruencia del nombre de los indicadores con sus respectivos métodos de cálculo y unidades de medida.

ANÁLISIS DE LÓGICA HORIZONTAL DEL PP G001 A CARGO DE LA SE, 2022

(Componente)

| PROGRAMA PRESUPUESTARIO | OBJETIVO (RESUMEN NARRATIVO) | NOMBRE DEL INDICADOR | MÉTODO DE CÁLCULO | |
|---|---|--|--|------------|
| G001 Supervisión aplicación y actualización del marco normativo y operativo en materia de Infraestructura de la Calidad, Mercantil, Competitividad y Competencia | A. Apertura de empresas en medios electrónicos inscritas. | Porcentaje de apertura de Empresas inscritas en medios electrónicos. | (Número de apertura de empresas en medios electrónicos inscritas en el año/ Número de apertura de empresas programas en el año para su inscripción en medios electrónicos) *100 | |
| | | | Unidad de Medida | Porcentaje |
| | B. Organismos de Evaluación de la Conformidad aprobados. | Porcentaje de Organismos de Evaluación de la Conformidad aprobados. | (Número de Organismos de Evaluación de la Conformidad aprobados / Número de Solicitudes de aprobación de Organismos de Evaluación de la Conformidad recibidas) *100 | |
| | | | Unidad de Medida | Porcentaje |
| | C. Normas Oficiales Mexicanas y Estándares publicadas. | Porcentaje de Normas Oficiales Mexicanas y estándares publicados. | (Normas Oficiales Mexicanas y Normas Mexicanas vigentes publicadas en el Diario Oficial de la Federación/ Total de Normas Oficiales Mexicanas y Normas Mexicanas programadas) *100 | |
| | | | Unidad de Medida | Porcentaje |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con información de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), proporcionadas por la SE mediante el oficio núm. 712.2023.0754 del 01 de junio de 2023.

Los indicadores del Pp G001, a cargo de la SE, fueron congruentes con su resumen narrativo, método de cálculo y unidad de medida.

ANÁLISIS DE LÓGICA HORIZONTAL DEL PP G001 A CARGO DE LA SE, 2022

(Actividad)

| PROGRAMA PRESUPUESTARIO | OBJETIVO (RESUMEN NARRATIVO) | NOMBRE DEL INDICADOR | MÉTODO DE CÁLCULO | |
|--|---|---|---|------------|
| G001 Supervisión aplicación y actualización del marco normativo y operativo en materia de Infraestructura de la Calidad, Mercantil, Competitividad y Competencia | A 1. Gestión de trámites en materia mercantil, normalización y evaluación de la conformidad en plataformas tecnológicas. | Porcentaje de trámites realizados en materia mercantil, normalización y evaluación de la conformidad en plataformas tecnológicas. | (Suma de trámites en materia mercantil, normalización y evaluación de la conformidad realizados en plataformas tecnológicas / Número de actos y trámites en materia mercantil, normalización y evaluación de la conformidad programados a realizar en plataformas tecnológicas) *100 | |
| | | | Unidad de Medida | Porcentaje |
| | A 2. Difusión de circulares, boletines, folletos, instructivos, guías y manuales en materia mercantil. | Porcentaje de circulares, boletines, folletos, instructivos, guías y manuales de difusión en materia mercantil. | (Número de circulares, boletines, folletos, instructivos, guías y manuales difundidos en materia mercantil/ número de circulares, boletines, folletos, instructivos, guías y manuales en materia mercantil programados a difundir) *100 | |
| | | | Unidad de Medida | Porcentaje |
| | B 3. Vigilancia a los sujetos obligados en materia mercantil, de normalización y evaluación de la conformidad. | Porcentaje de actos de vigilancia realizadas en materia mercantil, de normalización y evaluación de la conformidad. | (Suma de actos de vigilancia a los sujetos en materia mercantil, de normalización y evaluación de la conformidad realizadas/Número de acciones o actos de vigilancia a los actores en materia mercantil, de normalización y evaluación de la conformidad programadas a realizar) *100 | |
| | | | Unidad de Medida | Porcentaje |
| | C 4. Participación en las actividades de normalización internacional para fomentar el acceso de los productos y servicios nacionales en mercados extranjeros. | Porcentaje de participaciones y votos emitidos en Organismos Internacionales de Normalización y evaluación de la conformidad. | (Número de participaciones y votos emitidos en organismos internacionales de normalización y evaluación de la conformidad realizadas/número de participaciones y votos emitidos en organismos internacionales de normalización y evaluación de la conformidad programadas) *100 | |
| | | | Unidad de Medida | Porcentaje |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con información de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), proporcionadas por la SE mediante el oficio núm. 712.2023.0754 del 01 de junio de 2023.

Los cuatro indicadores de nivel actividad del Pp G001 fueron consistentes con su resumen narrativo, y su método de cálculo corresponde a la unidad de medida.

d) Avances de los indicadores de las MIR

Con la revisión de la MIR correspondiente al Pp G001, se analizaron los avances en el cumplimiento de las metas correspondientes a los indicadores, así como las justificaciones presentadas por la SE 2022, como se presenta a continuación:

Con la revisión de la MIR correspondientes al Pp G001, se analizaron los avances en el cumplimiento de las metas correspondientes a los indicadores, así como las justificaciones presentadas por la SE 2022, como se presenta a continuación:

INDICADORES DE DESEMPEÑO DE NIVEL FIN, PROPÓSITO, COMPONENTE Y ACTIVIDAD DEL PP G001

(Cuenta Pública, 2022)

| NIVEL | INDICADOR | FRECUENCIA | META | PORCENTAJE DE AVANCE |
|------------|---|------------|-------|----------------------|
| FIN | Medición de la carga regulatoria. | Anual | 3.4 | 96.1 |
| PROPÓSITO | Porcentaje de normas oficiales mexicanas y estándares armonizados con normas internacionales. | Anual | 100.0 | 127.5 |
| | Número de días para inscribir una empresa. | Anual | 3.0 | 113.3 |
| COMPONENTE | Porcentaje de apertura de Empresas inscritas en medios electrónicos. | Semestral | 100.0 | 123.2 |
| | Porcentaje de Organismos de Evaluación de la Conformidad aprobados. | Semestral | 100.0 | 118.6 |
| | Porcentaje de Normas Oficiales Mexicanas y estándares publicados. | Semestral | 100.0 | 100.0 |
| ACTIVIDAD | Porcentaje de trámites realizados en materia mercantil, normalización y evaluación de la conformidad en plataformas tecnológicas. | Trimestral | 100.0 | 84.9 |
| | Porcentaje de circulares, boletines, folletos, instructivos, guías y manuales de difusión en materia mercantil. | Trimestral | 100.0 | 104.8 |
| | Porcentaje de actos de vigilancia realizadas en materia mercantil, de normalización y evaluación de la conformidad. | Trimestral | 100.0 | 109.7 |
| | Porcentaje de participaciones y votos emitidos en Organismos Internacionales de Normalización y evaluación de la conformidad. | Trimestral | 100.0 | 100.0 |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con información de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), proporcionadas por la SE mediante el oficio núm. 712.2023.0754 del 01 de junio de 2023.

El indicador de nivel Fin del Pp G001 “Medición de la carga regulatoria” presentó un cumplimiento de 96.1% en 2022, esto debido al aumento de los trámites y servicios inscritos en el Catálogo Nacional de Regulaciones. Los dos indicadores de nivel Propósito presentaron resultados superiores al 100.0% de cumplimiento; el primer indicador tuvo un 27.5% superior a la meta anual programada, al emitir 51 Estándares (Normas Mexicanas) con el

grado de (MOD) normas internacionales. La meta del segundo indicador también fue superior a lo programado, debido a que la solicitud de inscripción de las empresas se atendió en menor tiempo promedio.

En cuanto a los tres indicadores de nivel Componente, se observó que se les estableció una meta semestral y reportaron un cumplimiento del 123.2%, 118.6% y 100.0%, lo cual se justificó con un mayor número de apertura de empresas inscritas en medios electrónicos en el año; se aprobaron 522 Organismos de Evaluación de la Conformidad de las 440 programadas como meta anual; y se cumplió la meta de las normas oficiales mexicanas y normas mexicanas publicadas en 2022.

Se identificó que en los cuatro indicadores de nivel Actividad se determinaron metas alcanzables conforme a la periodicidad trimestral establecida y se registró el avance de cumplimiento correspondiente, los cuales fueron de 84.9%, 104.76, 109.6 y 100.0; por lo que el resumen narrativo, el método de cálculo, la meta y el resultado fueron congruentes.

En conclusión, respecto del Programa presupuestario (Pp) G001 “Supervisión aplicación y actualización del marco normativo y operativo en materia de Infraestructura de la Calidad, Mercantil, Competitividad y Competencia”, a cargo de Secretaría de Economía se identificó que se orientó a la medición de la carga regulatoria que obstaculiza la creación de negocios, lo que afecta el desarrollo económico y el bienestar de la población.

Respecto a la Metodología del Marco Lógico (MML), se verificó que el Pp G001 “Supervisión aplicación y actualización del marco normativo y operativo en materia de Infraestructura de la Calidad, Mercantil, Competitividad y Competencia” a cargo de la SE, en 2022, se ajustó a las etapas de esta metodología, identificando el problema público, los árboles del problema y de objetivos respectivos.

Por lo que se refiere al análisis de la lógica vertical, se observó que el objetivo de nivel Fin del Pp G001 estuvo alineado con el PND 2019-2024, ya que el Programa buscó contribuir a impulsar la reactivación económica, la mejora regulatoria para la creación de empresas y por ende la generación de empleo.¹³ Asimismo, se constató que la relación causa-efecto se mantuvo entre el objetivo de nivel Propósito y el de nivel Fin, definiendo y verificando que la población objetivo del programa fue consistente con el objetivo de nivel superior. Mediante los objetivos de nivel Componente se identificaron los bienes y servicios que ofreció el Programa. Asimismo, se observó que los objetivos de nivel Actividad del Programa fueron adecuados, debido a que mantenían una correcta relación con los objetivos de nivel Componente.

Con el análisis de lógica horizontal del Pp G001, se identificó que el indicador de nivel Fin del programa fue congruente con el método de cálculo y unidad de medida. De la misma manera, se constató que los dos indicadores de nivel Propósito fueron adecuados y

¹³ Es importante señalar que el Pp G001 definió su población objetivo como las Unidades Económicas o Empresarios.

congruentes, debido a que permitieron medir los resultados de los objetivos a los que se asociaron. Respecto a los indicadores de nivel Componente y Actividad se identificó que fueron adecuados toda vez que el nombre de los indicadores coincidió con lo evaluado en sus respectivos objetivos; y sus métodos de cálculo y unidades de medida.

Por lo que se refiere al cumplimiento de las metas establecidas en el Programa presupuestario analizado, los diez indicadores establecidos en los niveles, Fin, Propósito, Componente y Actividad, la entidad fiscalizada únicamente reportó información para 2 indicadores con un porcentaje menor a 100.0% (en un rango entre 84.9% y 96.1%) los otros ocho tuvieron resultados mayores o iguales a 100.0%.

Cabe destacar que, en el resultado 1 “Diseño de Políticas públicas para impulsar la competencia en el mercado interno y la mejora regulatoria”, se analizó la estructura programática presupuestaria y se identificó que, en 2022, la SE por medio del Pp G001 “Supervisión aplicación y actualización del marco normativo y operativo en materia de Infraestructura de la Calidad, Mercantil, Competitividad y Competencia” ejerció un monto de 96,814.6 miles de pesos, cifra 1.4% superior al presupuesto aprobado, para dar seguimiento a diversos proyectos, participar en foros internacionales de comercio, para el desarrollo de sistemas prioritarios de la SE y la actualización del tabulador de sueldos y salarios.

3. Política pública de Mejora Regulatoria

En este resultado se analizó la eficiencia en el establecimiento de una estrategia programática y presupuestal en 2022, por parte de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) para atender las necesidades en materia de mejora regulatoria, mediante el desarrollo de los apartados siguientes: a) Estructura programática y b) Estructura presupuestal, como se muestra a continuación:

a) Estructura programática

Los objetivos y estrategias de los documentos sectoriales que se alinearon con la planeación nacional y sectorial para atender la problemática identificada relacionada con las “regulaciones que obstaculizan la creación de nuevos negocios” se presentan en el cuadro siguiente:

OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS DE LA PROGRAMACIÓN NACIONAL Y SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO, EN MATERIA DE MEJORA REGULATORIA, 2019-2024

| Programa Especial para la Productividad y la Competitividad 2020-2024 | | |
|---|--|--|
| Objetivos | Estrategias | Líneas de Acción |
| 4. Impulsar un ambiente competitivo a nivel nacional en el que operan las empresas. | 4.1. Desarrollar estrategias que fomenten la competencia económica a través de mejorar la regulación, la información y focalizando los esfuerzos en sectores estratégicos. | 4.1.1 Elaborar el borrador del Reglamento Interior de la CONAMER. |
| Programa Sectorial de Economía 2020-2024 | | |
| Objetivos | Estrategias | Líneas de Acción |
| 2. Impulsar la Competencia en el Mercado Interno y la Mejora Regulatoria. | 2.1 Fomentar un entorno regulatorio eficiente para reducir el costo de hacer negocios. | 2.1.1 Impulsar acciones coordinadas de simplificación de regulaciones, trámites y servicios a nivel federal, con enfoque antidiscriminatorio, que permitan la reducción de costos de cumplimiento, transparencia y eficiencia. |
| | | 2.1.2 Implementar de forma óptima los instrumentos para la mejora regulatoria a nivel nacional que fomente la transparencia y la competitividad del país. |
| | | 2.1.3 Implementar herramientas para la evaluación del impacto regulatorio. |
| Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria 2019 | | |
| Problemáticas | Objetivos | |
| 1. Regulaciones que inhiben el desarrollo y bienestar. | 2.Implementar, revisar y evaluar la Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria. | |
| | 4. Fortalecer a la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria. | |
| 3. Inspecciones que complican el desempeño de los regulados. | 9. Implementar Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios (CNARTyS). | |
| | 11. Promover los Programas Específicos de Simplificación y Mejora Regulatoria. | |
| 6. Falta de planeación de la política nacional de mejora regulatoria. | 2. Implementar, revisar y evaluar la Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria. | |
| 7. Ausencia de mecanismos de evaluación de la política de mejora regulatoria. | 12. Fomentar el diseño y aplicación de Encuestas, generación de Información Estadística y Evaluación en materia de mejora regulatoria. | |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, el Programa Especial para la Productividad y la Competitividad 2020-2024, el Programa Sectorial de Economía 2020-2024, y la Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria, 2019.

La CONAMER es la dependencia que por mandato constitucional es la encargada de “implementar políticas públicas de mejora regulatoria para la simplificación de regulaciones, trámites, servicios (...)”, ¹⁴ con la revisión del Programa Especial para la Productividad y la Competitividad 2020-2024, el Programa Sectorial de Economía 2020-2024 y la Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria 2019 se observó que sus objetivos, estrategias y acciones fueron consistentes respecto del problema público relativo a las regulaciones que

¹⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 25, párrafo décimo.

obstaculizan la creación de negocios afectan el desarrollo económico y el bienestar de la población.

Por lo que se refiere a las acciones de diseño institucional establecidas por la CONAMER a 2022, se identificó que de manera particular en la línea de acción 4.1.1 de la Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria 2019, vigente en 2022, se estableció la elaboración del borrador del Reglamento Interior de la CONAMER para el 2° Semestre de 2020. Al respecto, mediante el Anexo III del Acta Núm. 2022-0058-AFITA-03 se solicitó el Reglamento Interior de la CONAMER; en respuesta, la entidad fiscalizada proporcionó el Reglamento Interior de la antes Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER). Asimismo, la CONAMER con el oficio núm. CONAMER/23/5251 de fecha 25 de septiembre de 2023 ¹⁵ remitió la evidencia de los trabajos realizados para la elaboración del borrador del Reglamento Interior de la CONAMER, entre el 21 de junio y el 28 de julio de 2020, concluyendo en la solicitud a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de la evaluación del impacto presupuestario.

b) Estructura presupuestal

PRESUPUESTO DE LA CONAMER, 2022
(Miles de pesos y porcentajes)

| Categorías programáticas | | | | Denominación | Presupuesto | | | Participación (%) | Variación | |
|---|--|--------------------------------------|------|--|-------------|--------------|-------------|-------------------|-----------------|-----------------|
| FN | SF | AI | PP | | Aprobado A | Modificado B | Ejercido C | | D=((C-A)/A)*100 | E=((C-B)/B)*100 |
| N.a. | N.a. | N.a | N.a | Presupuesto total de la Secretaría de Economía | 3,586,716.1 | 3,801,886.6 | 3,801,886.6 | 100.0 | 6.0 | 0.0 |
| 1. Asuntos Económicos, Comerciales y Laborales en General | 1. Asuntos Económicos y Comerciales en General | 9. Mejora regulatoria | P010 | Fortalecimiento de la competitividad y transparencia del marco regulatorio que aplica a los particulares | 57,891.8 | 53,233.0 | 53,233.0 | 1.4 | (8.0) | 0.0 |
| 1. Asuntos Económicos, Comerciales y Laborales en General | 1. Asuntos Económicos y Comerciales en General | 2. Servicios de apoyo administrativo | M001 | Actividades de apoyo administrativo | 5,260.4 | 5,116.1 | 5,116.1 | 0.1 | (2.7) | 0.0 |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en el Estado Analítico del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional Programática de la Secretaría de Economía reportado en la Cuenta Pública 2022.

FN: Función

SB: Subfunción

AI: Actividad Institucional

PP: Programa Presupuestario

Los programas P010 “Fortalecimiento de la competitividad y transparencia del marco regulatorio que aplica a los particulares” y M001 “Actividades de apoyo administrativo”

¹⁵ En respuesta al oficio DGADDE/274/2023 de fecha 14 de septiembre de 2023, mediante el cual se remitieron las cédulas de resultados finales y observaciones preliminares de la Auditoría 58.

respectivamente representaron el 1.4% y el 0.1% del total ejercido por la SE (3,801,886.6 mdp) en 2022, con un monto que ascendió a 53,233.0 mdp y 5,116.1 mdp, respectivamente. Asimismo, significó una disminución del 8.0% y 2.7% respecto del presupuesto autorizado para los programas P010 y M001 de 57,891.8 mdp y 5,260.4, lo cual se debió a la aplicación de medidas de austeridad y disciplina presupuestaria.

Dicho presupuesto se utilizó para ejecutar la función de “Asuntos Económicos, Comerciales y Laborales en General”, Subfunción “Asuntos Económicos y Comerciales en General”; en cuanto a la Actividad Institucional el P010 se relacionó con la “Mejora regulatoria” mientras que el M001 a “Servicios de apoyo administrativo”, y éstos fueron congruentes con la atención del problema público relativo al insuficiente crecimiento económico y el bienestar de la población ya que, por medio de la mejora regulatoria, se agilizan y simplifican los trámites para la creación de nuevas empresas lo que impulsa la competitividad.

En conclusión, con el análisis de los documentos de planeación sectorial e institucional del periodo 2019-2024, se observó que en dichos documentos se establecieron objetivos y acciones orientados a atender las problemáticas identificadas relativas a regulaciones que obstaculizan la creación de negocios afectan el desarrollo económico y el bienestar de la población.

Por lo que se refiere a la Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria 2019, se estableció el Objetivo 4. Fortalecer a la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria, línea de acción 4.1.1 “Elaborar el borrador del Reglamento Interior de la CONAMER” y se estableció como fecha máxima para la elaboración de dicho borrador el segundo semestre de 2020. Al respecto, la CONAMER proporcionó la evidencia de las gestiones realizadas en 2020 para la aprobación del borrador del Reglamento Interior de la CONAMER, en donde se solicitó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la evaluación de impacto regulatorio, por lo que en este sentido atendió lo establecido en la línea de acción 4.1.1, de la Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria 2019.

En 2022, el Pp P010 “Fortalecimiento de la competitividad y transparencia del marco regulatorio que aplica a los particulares” se alineó con la función “Asuntos Económicos, Comerciales y Laborales en General”, Subfunción “Asuntos Económicos y Comerciales en General” y la Actividad Institucional de “Mejora regulatoria”, y se identificó que se orientó la atención del problema público relativo al insuficiente crecimiento económico y el bienestar de la población ya que, por medio de la mejora regulatoria, se agilizan y simplifican los trámites para la creación de nuevas empresas lo que impulsa la competitividad; dicho programa ejerció un monto de 53,233.0 miles de pesos, cifra 8.0% inferior al presupuesto aprobado, lo cual se debió a la aplicación de medidas de austeridad y disciplina presupuestaria.

Los resultados obtenidos por la CONAMER mediante el Pp P010 “Fortalecimiento de la competitividad y transparencia del marco regulatorio que aplica a los particulares” se presentan en el resultado 4 “Sistema de Evaluación del Desempeño (CONAMER)”.

4. Sistema de Evaluación del Desempeño (CONAMER)

En este resultado se presenta el análisis de la eficiencia en la implementación del Sistema de Evaluación del Desempeño empleado por la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER), mediante el desarrollo de los apartados siguientes: a) Cumplimiento de la Metodología de Marco Lógico; b) Análisis de la lógica vertical; c) Análisis de la lógica horizontal y d) Avances de los indicadores de la MIR.¹⁶

a) Cumplimiento de la Metodología de Marco Lógico

Con la revisión del objetivo de nivel Fin de la MIR del Programa presupuestario (Pp) P010 “Fortalecimiento de la competitividad y transparencia del marco regulatorio que aplica a los particulares”, a cargo de la CONAMER, se identificó que contó con un objetivo de nivel Fin alineado de igual manera que el Pp G001 a cargo de la SE al Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, respecto del Eje 3 Economía “Impulsar la Reactivación Económica, el Mercado Interno y el Empleo”; así como con el Programa Sectorial de Economía 2020-2024, en su objetivo “2. Impulsar la Competencia en el Mercado Interno y la Mejora Regulatoria”, toda vez que mostró consistencias en la necesidad de impulsar la reactivación económica, la competencia en el mercado interno y la mejora regulatoria.¹⁷

Es importante señalar que el programa P010 mediante los principios y objetivos de la Ley General de Mejora Regulatoria (LGMR) busca promover la eficacia y eficiencia de las regulaciones, trámites y servicios, así como la simplificación, mejora y no duplicidad en la emisión de regulaciones, trámites y servicios, esto de manera general, sin importar una materia en específico.

A continuación, se presenta el análisis del cumplimiento de las etapas de la Metodología de Marco Lógico (MML) del Pp P010, a cargo de la entidad fiscalizada:

¹⁶ Se solicitó a la CONAMER el diagnóstico que sirvió de base para la creación de su Programa presupuestario (Pp), las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR), los resultados y fichas técnicas de los indicadores del Pp que tiene a su cargo. Por medio del oficio núm. OAED/DGADDE/174/2023 del 16 de mayo de 2023, y del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría número 2022-0058-AFITA-03 del 18 de mayo de 2023.

La CONAMER remitió los diagnósticos, árboles de objetivos y del problema, así como la MIR, de su Pp. mediante el oficio núm. CONAMER/23/3283 del 21 de junio de 2023.

¹⁷ Es importante resaltar que el programa P010 se enfoca en atender a la población objetivo definida como los Sujetos Obligados de la Administración Pública Federal y sus homólogos de las entidades federativas y municipales.

**CUMPLIMIENTO DE LAS ETAPAS DE LA METODOLOGÍA DE MARCO LÓGICO (MML)
POR PARTE DE CONAMER, 2022**

| Dependencia | Programa Presupuestario | Definición del problema | Análisis del problema | Definición del objetivo | Selección de alternativa |
|-------------|---|---|---|---|---|
| CONAMER | P010 "Fortalecimiento de la competitividad y transparencia del marco regulatorio que aplica a los particulares" | Sí | Sí | Sí | Sí |
| | | Los Sujetos Obligados de la Administración Pública Federal y sus homólogos de las entidades federativas y municipales emiten regulaciones, trámites y servicios con altos costos de cumplimiento. | El análisis del problema se realizó con base en el estado actual de la problemática, su evolución y las experiencias de atención. | Para contribuir a disminuir los costos de cumplimiento en las regulaciones, trámites y servicios, la CONAMER implementa diversas acciones para actualizar el marco regulatorio nacional, hecho que ayuda a mejorar las condiciones de desarrollo y crecimiento económico. | Se realizó la selección de alternativas con el objetivo de eliminar regulaciones, trámites y servicios obsoletos y mal diseñados que generen obstáculos innecesarios y aumenten costos de cumplimiento. |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con información de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), proporcionadas por la CONAMER mediante el oficio núm. CONAMER/23/3283 del 21 de junio de 2023.

Durante 2022, el Pp P010 a cargo de la CONAMER se ajustó a las etapas de la MML que son previas a la elaboración de la MIR, toda vez que identificó la definición y análisis del problema, definición del objetivo y selección de alternativas.

b) Análisis de la lógica vertical

Mediante la información proporcionada por la CONAMER, respecto de la MIR del Pp P010, se verificó que los objetivos de los cuatro niveles del programa tuvieran los elementos mínimos para examinar la relación causa-efecto entre los resúmenes narrativos, en dirección ascendente, con lo que se obtuvieron los resultados siguientes:

ANÁLISIS DE LA LÓGICA VERTICAL DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO P010 A CARGO DE LA CONAMER, 2022

| | | |
|---|--|---|
| OBJETIVO DEL PND 2019-2024 | Eje 3 Economía: “Impulsar la Reactivación Económica, el Mercado Interno y el Empleo” | |
| OBJETIVO SECTORIAL DEL PROGRAMA SECTORIAL DE ECONOMÍA 2020-2024 | Objetivo prioritario 2 “Impulsar la competencia en el mercado interno y la mejora regulatoria” | |
| PROGRAMA PRESUPUESTARIO | NIVEL | OBJETIVO |
| P010 Fortalecimiento de la competitividad y transparencia del marco regulatorio que aplica a los particulares | Fin | Contribuir a la competencia en el mercado interno y la mejora regulatoria. |
| | Propósito | Los Sujetos Obligados de la Administración Pública Federal y sus homólogos de las entidades federativas y municipales emiten regulaciones, trámites y servicios con bajos costos de cumplimiento. |
| | Componente | A Certificaciones municipales a través del Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE) y del Programa de Reconocimiento y Operación del SARE (PROSARE) otorgadas. |
| | | B Regulaciones de alto impacto mejoradas. |
| | | C Compromisos de los Programas de Mejora Regulatoria evaluados. |
| | Actividad | A 1 Atención a asesorías técnicas y capacitaciones en materia de mejora regulatoria. |
| | | B 2 Elaboración de diagnósticos del marco regulatorio en los principales sectores económicos específicos de la Administración Pública Federal. |
| | | B 3 Análisis de la calidad de las Reglas de Operación que regulan los Programas Federales. |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con información de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), proporcionadas por la CONAMER mediante el oficio núm. CONAMER/23/3283 del 21 de junio de 2023.

Del análisis de la relación causa-efecto de los cuatro niveles del Pp P010 a cargo de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria se constató que el objetivo de nivel Fin se alineó con el objetivo mayor del PND 2019-2024, dado que busca impulsar la reactivación económica, el mercado interno y el empleo, mediante la mejora de regulaciones, simplificación de trámites y servicios para la creación de empresas nuevas y con ello generar empleos.

Referente al objetivo de nivel Propósito este mantuvo la relación causa-efecto con el objetivo de nivel Fin; señalando la población objetivo que son los Sujetos Obligados de la Administración Pública Federal y sus homólogos de las entidades federativas y municipales.

Asimismo, de los objetivos de nivel Componente, se determinó que el Pp permitió identificar los bienes o servicios que pretenden ofrecer y que cada uno contribuye al objetivo de nivel Propósito del programa; del mismo modo, respecto de los objetivos de nivel Actividad del Pp P010 mantuvieron relación con los objetivos de nivel Componente, por lo que son correctos.

c) Análisis de la lógica horizontal

La revisión consiste en examinar las relaciones causa-efecto entre los supuestos, el indicador y su resumen narrativo, del cual se obtuvieron los resultados siguientes:

ANÁLISIS DE LÓGICA HORIZONTAL DEL PP P010 A CARGO DE LA CONAMER, 2022
(Nivel Fin)

| PROGRAMA PRESUPUESTARIO | OBJETIVO (RESUMEN NARRATIVO) | NOMBRE DEL INDICADOR | MÉTODO DE CÁLCULO | |
|--|--|-----------------------------------|---|--------------------|
| P010 Fortalecimiento de la competitividad y transparencia del marco regulatorio que aplica a los particulares | Contribuir a la competencia en el mercado interno y la mejora regulatoria. | Medición de la carga regulatoria. | (Costo económico total de los trámites y servicios federales en el periodo t / Producto Interno Bruto del año 2018) * 100 | |
| | | | Unidad de Medida | Porcentaje del PIB |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con información de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), proporcionada por la CONAMER mediante el oficio núm. CONAMER/23/3283 del 21 de junio de 2023.

Para 2022, el indicador “Medición de la carga regulatoria” del Pp P010 se consideró adecuado, ya que mide su impacto esperado y contribuyen al objetivo al que se alinean, al medir el costo económico de la mejora regulatoria; del mismo modo, fue congruente con su método de cálculo y unidad de medida.

ANÁLISIS DE LÓGICA HORIZONTAL DEL PP P010 A CARGO DE LA CONAMER, 2022
(Propósito)

| PROGRAMA PRESUPUESTARIO | OBJETIVO (RESUMEN NARRATIVO) | NOMBRE DEL INDICADOR | MÉTODO DE CÁLCULO | |
|--|---|---|--|-------------------|
| P010 Fortalecimiento de la competitividad y transparencia del marco regulatorio que aplica a los particulares | Los Sujetos Obligados de la Administración Pública Federal y sus homólogos de las entidades federativas y municipales emiten regulaciones, trámites y servicios con bajos costos de cumplimiento. | Tasa de variación anual de los costos asociados a la simplificación de trámites y servicios de la Administración Pública Federal. | ((Costo total del acervo de trámites y servicios en el año t - Costo total del acervo de trámites y servicios en el año t-1) / (Costo total del acervo de trámites y servicios en el año t-1)) *100. | |
| | | | Unidad de Medida | Tasa de variación |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con información de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), proporcionadas por la CONAMER mediante el oficio núm. CONAMER/23/3283 del 21 de junio de 2023.

En relación con el nivel Propósito, el indicador “Tasa de variación anual de los costos asociados a la simplificación de trámites y servicios de la Administración Pública Federal” del Pp P010, a cargo de la CONAMER, se consideró adecuado dado que permite medir el resultado del objetivo al cual se encuentra asociado; además, se verificó la congruencia del nombre del indicador con su respectivo método de cálculo y unidad de medida.

ANÁLISIS DE LÓGICA HORIZONTAL DEL PP P010 A CARGO DE LA CONAMER, 2022
(Componente)

| PROGRAMA PRESUPUESTARIO | OBJETIVO (RESUMEN NARRATIVO) | NOMBRE DEL INDICADOR | MÉTODO DE CÁLCULO | |
|--|--|---|--|------------|
| P010 Fortalecimiento de la competitividad y transparencia del marco regulatorio que aplica a los particulares | A. Certificaciones municipales a través del Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE) y del Programa de Reconocimiento y Operación del SARE (PROSARE) otorgadas. | Porcentaje de certificaciones a través del Sistema de Apertura de Empresas (SARE) y del Programa de Reconocimiento y Operación del SARE (PROSARE) otorgadas a municipios. | ((Número de certificaciones SARE otorgadas al semestre t + Número de certificaciones PROSARE otorgadas al semestre t) / Número de certificaciones SARE y PROSARE solicitadas al semestre t) *100 | |
| | | | Unidad de Medida | Porcentaje |
| | B. Regulaciones de alto impacto mejoradas. | Porcentaje de regulaciones de alto impacto mejoradas respecto a las regulaciones de alto impacto revisadas. | ((Número de regulaciones de Alto Impacto mejoradas al semestre t) / (Número de regulaciones de Alto Impacto revisadas al semestre t)) *100 | |
| | | | Unidad de Medida | Porcentaje |
| | C. Compromisos de los Programas de Mejora Regulatoria evaluados. | Porcentaje de cumplimiento de los compromisos de los Programas de Mejora Regulatoria evaluados por la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER). | (Número de compromisos cumplidos de los Programas de Mejora Regulatoria al periodo t / Número de compromisos evaluados en los Programadas de Mejora Regulatoria al periodo t) *100 | |
| | | | Unidad de Medida | Porcentaje |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con información de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), proporcionadas por la CONAMER mediante el oficio núm. CONAMER/23/3283 del 21 de junio de 2023.

Los indicadores del Pp P010 se consideraron adecuados toda vez que el nombre de los indicadores coincide con lo que se quiere evaluar en sus respectivos objetivos; sus métodos de cálculo y unidades de medida fueron congruentes.

d) Avances de los indicadores de la MIR

INDICADORES DE DESEMPEÑO DE NIVEL FIN, PROPÓSITO, COMPONENTE Y ACTIVIDAD DEL PP P010
(Cuenta Pública, 2022)

| NIVEL | INDICADOR | FRECUENCIA | META | PORCENTAJE DE AVANCE |
|------------|---|------------|-------|----------------------|
| FIN | Medición de la carga regulatoria. | Anual | 3.4 | 96.1 |
| PROPÓSITO | Tasa de variación anual de los costos asociados a la simplificación de trámites y servicios de la Administración Pública Federal. | Anual | (1.6) | 320.0 |
| COMPONENTE | Porcentaje de certificaciones a través del Sistema de Apertura de Empresas (SARE) y del Programa de Reconocimiento y Operación del SARE (PROSARE) otorgadas a municipios. | Semestral | 100.0 | 153.3 |
| | Porcentaje de regulaciones de alto impacto mejoradas respecto a las regulaciones de alto impacto revisadas. | Semestral | 35.0 | 155.8 |
| | Porcentaje de cumplimiento de los compromisos de los Programas de Mejora Regulatoria evaluados por la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER). | Bienal | 34.8 | 0.0 |
| ACTIVIDAD | Porcentaje de atención de solicitudes de asesorías técnicas y capacitaciones en materia de mejora regulatoria en las entidades federativas y municipios. | Trimestral | 100.0 | 103.1 |
| | Porcentaje de diagnósticos realizados en los principales sectores económicos específicos de la Administración Pública Federal. | Semestral | 100.0 | 100.0 |
| | Porcentaje de cumplimiento de los criterios de mejora regulatoria que observan las Reglas de Operación analizadas por la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER). | Anual | 70.3 | 108.7 |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con información de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), proporcionadas por la CONAMER mediante el oficio núm. CONAMER/23/3283 del 21 de junio de 2023.

El indicador de nivel Fin del Pp P010 “Medición de la carga regulatoria” presentó un cumplimiento del 96.1% en 2022, esto debido al aumento de los trámites y servicios inscritos en el Catálogo Nacional de Regulaciones. El indicador de nivel Propósito que mide la “Tasa de variación anual de los costos asociados a la simplificación de trámites y servicios de la Administración Pública Federal” presentó un cumplimiento del 320.0% respecto de la meta de 1.6% para 2022.

En relación con dos de los tres indicadores de nivel Componente del Pp P010, CONAMER justificó el avance del 153.3% por haber emitido un total de 46 certificaciones SARE y PROSARE. Asimismo, explicó el avance del 155.8% de cumplimiento del segundo indicador, del porcentaje de regulaciones de alto impacto mejoradas respecto a las regulaciones de alto impacto revisadas; mientras que el indicador “Porcentaje de cumplimiento de los compromisos de los Programas de Mejora Regulatoria evaluados por la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER)” determinó una meta bienal, por lo que para la C.P. 2022 no se reportó información.

Se observó que en los tres indicadores de nivel Actividad, se registró un cumplimiento de la meta establecida con un 103.1%, 100.0% y 108.7%, para lo cual explicó que, en 2022, mostró un avance en la atención de solicitudes de asesorías técnicas y capacitaciones en materia de mejora regulatoria en las entidades federativas y municipios. Del mismo modo,

el indicador de los diagnósticos realizados en los principales sectores económicos específicos de la Administración Pública Federal y el de cumplimiento de los criterios de mejora regulatoria que observan las Reglas de Operación analizadas por la CONAMER presentaron avances, por lo que el resumen narrativo, el método de cálculo, la meta y el resultado fueron congruentes.

En conclusión, se verificó que el Programa presupuestario (Pp) P010 “Fortalecimiento de la competitividad y transparencia del marco regulatorio que aplica a los particulares” a cargo de la CONAMER, en 2022, se ajustó a las etapas de la Metodología del Marco Lógico (MML), identificando el problema público, los árboles del problema y de objetivos.

En cuanto al análisis de la lógica vertical, se observó que el objetivo de nivel Fin del Pp P010 estuvo alineado con el PND 2019-2024, ya que el Programa buscó contribuir a impulsar la reactivación económica, la mejora regulatoria para la creación de empresas y, por ende, la generación de empleo.¹⁸ Asimismo, se verificó que la relación causa-efecto se mantuvo entre los objetivos de nivel Propósito y el de nivel Fin, definiendo y verificando que la población objetivo del programa fue consistente con el objetivo de nivel superior.

Mediante los objetivos de nivel Componente se identificaron los bienes y servicios que ofreció el Programa. Asimismo, se observó que los objetivos de nivel Actividad del Programa fueron adecuados, debido a que mantenían una correcta relación con los objetivos de nivel Componente y fueron congruentes.

Por lo que se refiere al análisis de lógica horizontal del Pp P010, se constató que el indicador de nivel Fin del programa fue congruente con el método de cálculo y unidad de medida. De la misma manera, se constató que el indicador de nivel Propósito fue adecuado y congruente, debido a que permitieron medir los resultados de los objetivos a los que se asociaron. En relación con los indicadores de nivel Componente y Actividad se verificó que ambos fueron adecuados toda vez que el nombre de los indicadores coincidió con lo evaluado en sus respectivos objetivos; y sus métodos de cálculo y unidades de medida de igual manera fueron congruentes.

Respecto al cumplimiento de las metas establecidas en el Programa presupuestario analizado, los ocho indicadores en los niveles, Fin, Propósito, Componente y Actividad, de los cuales en seis la entidad fiscalizada reportó con un avance de cumplimiento mayor al 100.0%, uno con un avance de 96.1% y sólo de uno no reportó avance de cumplimiento debido a que tiene una meta bienal. En el resultado 7 “Evolución de la medición del valor de la carga regulatoria” se presenta un análisis del indicador de Fin del Pp P010 “Fortalecimiento de la competitividad y transparencia del marco regulatorio que aplica a los particulares”.

¹⁸ Es importante señalar que el Pp P010 definió su población objetivo como los Sujetos Obligados de la Administración Pública Federal y sus homólogos de las entidades federativas y municipales.

5. Mejora regulatoria

En este resultado se presenta el análisis de la eficiencia en la implementación de la política nacional de mejora regulatoria ¹⁹ que lleva a cabo la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER), mediante los aspectos siguientes: a) Consejo Nacional de Mejora Regulatoria; b) Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios (CNARTyS); c) Programas Específicos de Simplificación y Mejora Regulatoria y d) Acciones y resultados.

a) Consejo Nacional de Mejora Regulatoria

Para 2022, el Consejo Nacional de Mejora Regulatoria fue la instancia responsable de coordinar la política nacional de mejora regulatoria y se conformó por 13 integrantes ²⁰ que contaron con voz y voto. Durante las sesiones del Consejo Nacional participan con voz, pero sin voto, las personas invitadas permanentes y especiales de los sectores privado, social y académico, según lo dispuesto por los artículos 15 y 16 de la Ley General de Mejora Regulatoria (LGMR). ²¹

En 2022, se llevaron a cabo las Sesiones Ordinarias 7ª y 8ª del Consejo Nacional, las cuales se realizaron en un mismo acto el 2 de diciembre de 2022, en éstas, se intercambiaron experiencias en materia de mejora regulatoria.

Durante el desahogo de las sesiones, se presentaron y aprobaron los siguientes asuntos relevantes: (i) Informe Anual del Desempeño de la CONAMER 2022 (Noviembre 2021-Octubre 2022); (ii) Cancelación del Grupo de Trabajo Especializado para la disminución de trámites y Mejora Regulatoria en el Sector Energético, “debido a que durante la celebración de las Sesiones 5ª y 6ª Ordinarias del Consejo Nacional, celebradas el 26 de noviembre de 2021, se aprobó el Acuerdo AC-0026-11/2021, mismo que ordenó la suspensión de la

¹⁹ La mejora regulatoria 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, que se orienten a obtener el mayor valor posible de los recursos disponibles y del óptimo funcionamiento de las actividades comerciales, industriales, productivas, de servicios y de desarrollo humano de la sociedad en su conjunto.

CONAMER, “¿Qué es la Mejora Regulatoria?”, consultado en agosto de 2023 disponible en <https://www.gob.mx/conamer/acciones-y-programas/que-es-la-mejora-regulatoria>

²⁰ El Consejo Nacional de Mejora Regulatoria se integra por el titular de la Secretaría de Economía (SE) quien preside; titular de la Secretaría de Gobernación; titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; titular de la Secretaría de la Función Pública (SFP); titular de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal; Representante de la Presidencia de la República; Presidente del Observatorio Nacional; cinco Gobernadoras y/o Gobernadores como presidentes de los Sistemas Estatales de Mejora Regulatoria que representan a los 32 Estados del país y titular de la CONAMER (quien funge como Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional).

²¹ Serán invitados permanentes del Consejo y podrán participar con voz, pero sin voto: I. El Gobernador del Banco de México; II. El Comisionado Presidente de la Comisión Federal de Competencia Económica; III. El Comisionado Presidente del Instituto Federal de Telecomunicaciones; IV. El Comisionado Presidente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, y V. El presidente de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Asimismo, de acuerdo con el artículo 16, serán invitados especiales del Consejo Nacional y podrán participar con voz, pero sin voto: I. Representantes de confederaciones, cámaras y asociaciones empresariales, colegios, barras y asociaciones de profesionistas; II. Representantes de organizaciones y asociaciones de la sociedad civil, así como organizaciones de consumidores, y III. Académicos especialistas en materias afines.

instalación del Grupo, en tanto se resolvían los recursos legales interpuestos en contra de los instrumentos de la política energética;²² asimismo, se señaló que originalmente el Grupo se creó con el objetivo de funcionar como un complemento a los procedimientos de mejora regulatoria del sector energético y que, hasta ese día, no había sido instalado, fue por ello que se aprobó dejarlos sin efecto, dado que no pueden realizarse procedimientos de mejora regulatoria en políticas con ese estatus jurídico por lo que se carecía de materia”;²³ (iii) Cancelación del Grupo de Trabajo Especializado para la disminución de trámites y Mejora Regulatoria de estaciones de servicio de Gasolina y Gas L.P., “dado que las actividades realizadas por el Grupo de Trabajo no cumplieron con el propósito y que posteriormente no se realizaron trabajos; asimismo, se precisó que el Grupo de Trabajo Especializado no fue constituido formalmente en términos de la ley, por lo que se acordó dejarlo sin efecto”; y (iv) Cancelación del Grupo de Trabajo Especializado para el Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec, “en virtud de que el objetivo del mismo ya había sido cumplido y, el Gobierno Federal, entidades federativas y municipios que integran el Corredor seguirán trabajando mediante los procesos de coordinación establecidos”.²⁴ Cabe señalar que por lo que se refiere a la cancelación de los grupos de trabajo referentes a las estaciones de servicio de Gasolina y Gas L.P., así como al Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec, no se presentaron mayores detalles normativos o técnicos.

Respecto de la cancelación de los grupos de trabajo, es pertinente señalar que la ASF en la revisión de la Cuenta Pública 2021 identificó que las temáticas abordadas en dichos grupos de trabajo son relevantes al vincularse con la provisión de bienes y servicios que tienen un impacto en la actividad productiva y el bienestar de la población. En dichas temáticas se identificaron las áreas de mejora siguientes: a) Por lo que se refiere a las gasolinas, la ASF identificó, en la auditoría 201, que en 2021 “la regulación y supervisión de los componentes que integran la cadena de valor de las gasolinas, que incidieron en que la Secretaría de Energía (SENER) y la Comisión Reguladora de Energía (CRE) no captaran información para evaluar la eficiencia y competencia de la producción, la importación, el transporte, el almacenamiento, la distribución, la comercialización y el expendio al público de las gasolinas, a fin de conocer si sus actividades de regulación y supervisión contribuyeron a fomentar la libre concurrencia de estos mercados y, que esto, se vea traducido en beneficios para la población, tales como la satisfacción oportuna de la demanda, mejor calidad y mejores precios de las gasolinas”.²⁵

²² Se refiere a la reforma energética propuesta por el Ejecutivo Federal en 2022.

²³ Acta de las 5a y 6a sesiones ordinarias del Consejo Nacional de Mejora Regulatoria celebradas el 26 de noviembre de 2021, p. 7.

²⁴ Las causas de la cancelación de los Grupos de Trabajo se señalaron en la 7a y 8a sesiones ordinarias del Consejo Nacional de Mejora Regulatoria celebradas el 2 de diciembre de 2022, donde se aprobó dejarlos sin efecto.

²⁵ Auditoría Superior de la Federación, Auditoría de Desempeño: 2021-6-90T9N-07-0208-2022, “Cadena de Valor de las Gasolinas”, p. 62, consultado en agosto de 2023, disponible en: https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2021c/Documentos/Auditorias/2021_0208_a.pdf

Asimismo, respecto del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec (CIIT), en la auditoría 100, la ASF identificó que “En cuanto a las dos grandes vertientes establecidas para el desarrollo de la infraestructura productiva de la región, el CIIT careció de un programa de trabajo que estableciera fechas y compromisos para el inicio de sus operaciones, dado que, a 2021, no se concluyó la Plataforma logística, ni se encontraron en funcionamiento los Polos de Desarrollo para el Bienestar”.²⁶

b) Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios (CNARTyS)

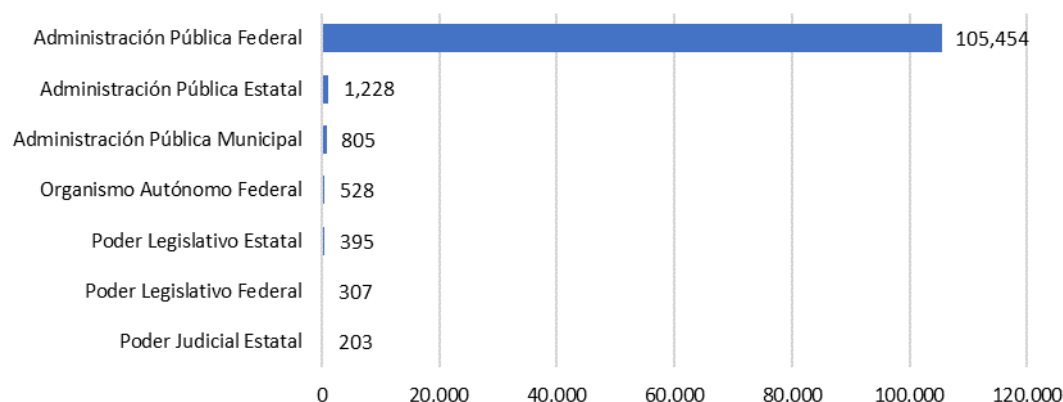
El CNARTyS es la herramienta tecnológica administrada por la CONAMER que compila las regulaciones, trámites, servicios, inspecciones, verificaciones, visitas domiciliarias y protestas ciudadanas de los sujetos obligados,²⁷ con el objeto de otorgar seguridad jurídica a las personas, dar transparencia, facilitar el cumplimiento regulatorio, así como fomentar el uso de tecnologías de la información. Es de carácter público y la información que contiene es vinculante para los sujetos obligados, en el ámbito de sus competencias. La CONAMER, en su Informe Anual de Desempeño 2021-2022, reportó para 2022 un total de 108,920 regulaciones públicas en el Catálogo Nacional, como se muestra a continuación:

²⁶ Cabe destacar que en enero de 2023 el CIIT indicó que “se encuentra concluyendo la etapa de adquisición formal de predios”, y que “la siguiente etapa para la instauración de los Polos consiste en implementar procedimientos licitatorios para cada uno de los predios que garantice su desarrollo por entes privados”. Al respecto se indica que las fases del proceso serán las siguientes: 1) Decreto de Declaratoria de Polos; 2) Decreto de Incentivos Fiscales; 3) Publicación de Convocatoria de Licitación; 4) Publicación de Bases de Licitación; 5) Recepción de Propuestas; 6) Fallo de licitación, y 7) Adjudicación de Instrumentos Jurídicos. No obstante, el documento en cuestión no incluyó fechas para la realización de cada fase del proceso licitatorio”.

Auditoría Superior de la Federación, Auditoría de Desempeño: 2021-1-47AYH-07-0100-2022, “Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec”, p. 71, consultado en agosto de 2023, disponible en: https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2021c/Documentos/Auditorias/2021_0100_a.pdf

²⁷ Artículo 3, fracción XIX, de la Ley General de Mejora Regulatoria: Sujeto Obligado: La Administración Pública Federal y sus respectivos homólogos de las entidades federativas, los municipios o alcaldías y sus dependencias y entidades, la Fiscalía General de la República y las procuradurías o fiscalías locales.

REGULACIONES PUBLICADAS POR NIVEL DE GOBIERNO, 2022



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con datos del Informe Anual de Desempeño 2021-2022 proporcionado por la CONAMER mediante el oficio núm. CONAMER/23/3283 del 21 de junio de 2023.

Respecto a las 105,454 regulaciones de la Administración Pública Federal, los cinco tipos de ordenamientos con mayor frecuencia fueron los siguientes: 19,922 Acuerdos; 19,410 Avisos; 14,307 Convenios; 9,137 Circulares y 8,197 Resoluciones. En las Administraciones Públicas Estatales de las 1,228 regulaciones, los tipos de ordenamiento con mayor frecuencia fueron los siguientes: 430 Leyes; 239 Reglamentos; 219 Acuerdos; 73 Decretos; 43 Manuales y 36 Códigos. Asimismo, los tipos de ordenamientos más frecuentes para la Administración Pública Municipal fueron: 350 Reglamentos; 149 Leyes; 61 Códigos; 53 Manuales; 37 Acuerdos, y 11 Decretos.

De acuerdo con la Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria, 2019, se indica que “en México existen aproximadamente 113,373 regulaciones correspondientes a los gobiernos federal, estatal y municipal”²⁸, por lo que las 108,920 regulaciones incluidas en el Catálogo Nacional a 2022, representan el 96.1% de la totalidad de las regulaciones existentes en el país en 2019.

²⁸ Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria, 2019, “Apartado 2.2. Regulaciones”, disponible en https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5570896&fecha=30/08/2019#:~:text=En%20M%C3%A9xico%20existen%20aproximadamente%20113%2C373,gobiernos%20federal%2C%20estatal%20y%20municipal.

c) Programas Específicos de Simplificación y Mejora Regulatoria ²⁹

En 2022, la CONAMER, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 24, fracción XII, de la Ley General de Mejora Regulatoria, y para atender lo establecido en el objetivo 11 de la Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria “Promover los Programas Específicos de Simplificación y Mejora Regulatoria”, además de invitar mediante oficio a las autoridades de Mejora Regulatoria a implementar las herramientas y programas específicos, emite certificaciones por medio de la solicitud de las Autoridades de Mejora Regulatoria de las entidades federativas y municipales. Al respecto, en 2022, la entidad fiscalizada contó con los siguientes programas específicos:

PROGRAMAS ESPECÍFICOS DE SIMPLIFICACIÓN Y MEJORA REGULATORIA, 2022

| Programa | Descripción |
|---|--|
| Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE) | El Sistema de Apertura Rápida de Empresas a través del cual la Autoridad Municipal ejecuta las acciones para que las empresas de bajo riesgo puedan iniciar operaciones en un máximo de tres días hábiles a partir del ingreso de su solicitud, otorgándosele la autorización correspondiente. |
| Programa de Reconocimiento y Operación del SARE (PROSARE) | El PROSARE es el programa creado e implementado por la CONAMER para mantener el cumplimiento de los estándares y funcionamiento óptimo del SARE. Rehabilitar aquellos SARE en cese de operación y reconocer y armonizar otros programas distintos al SARE que cumplan con los criterios previstos en los lineamientos de PROSARE. |
| Programa de Simplificación de Cargas Administrativas (SIMPLIFICA) | El objetivo del programa SIMPLIFICA es implementar un Programa de Mejora Regulatoria tomando como base el costo económico de los trámites y servicios para promover la simplificación y modernización de éstos; mejorar el ambiente para hacer negocios y fomentar la participación de los sectores público, social, privado y académico en la política de mejora regulatoria. |
| Ventanilla de Construcción Simplificada (VECS) | El objetivo del programa es la instalación y operación de la VECS a través de la simplificación y reingeniería de los trámites y servicios relacionados con la obtención de la autorización de construcción, incluido el de terminación de la construcción, con la finalidad de mejorar el ambiente para hacer negocios y facilitar el establecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas. |
| Método Económico y Jurídico de Reforma (MEJORA) | El objetivo del programa es promover la eficiencia y eficacia de los procedimientos administrativos para la resolución de trámites y/o servicios a través de acciones de mejora regulatoria que fomenten una cultura que ponga a las personas como centro de la gestión gubernamental. |
| Programa Nacional de Juicios Orales Mercantiles (JOM) | El objetivo del programa es promover la correcta implementación de los juicios orales mercantiles en los Tribunales Superiores o Supremos de Justicia del país (Tribunal), a través de acciones de mejora regulatoria que aseguren una impartición de justicia de calidad, pronta y expedita en materia mercantil. |
| Programa de Reforma a Sectores Prioritarios (PROREFORMA) | El objetivo del programa es mejorar el marco regulatorio nacional en actividades o sectores económicos específicos a través de reformas y acciones que promuevan el desarrollo y bienestar económico, mejoren el ambiente para hacer negocios, y faciliten el establecimiento y funcionamiento de las micro, pequeñas y medianas empresas. |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con datos de la Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria (2019), proporcionada por la CONAMER mediante el oficio núm. CONAMER/23/3283 del 21 de junio de 2023.

²⁹ “Los Programas Específicos de Simplificación y Mejora Regulatoria son herramientas para promover que las Regulaciones, Trámites y Servicios de los Sujetos Obligados cumplan con el objeto de esta Ley, a través de certificaciones otorgadas por la Autoridad de Mejora Regulatoria, así como fomentar la aplicación de buenas prácticas nacionales e internacionales en materia de mejora regulatoria”. Párrafo primero del Artículo 85 de la Ley General de Mejora Regulatoria”.

De acuerdo con la CONAMER, en 2022, con el funcionamiento de los dos principales programas, SARE y el PROSARE, y con base en la información proporcionada por las autoridades municipales, se facilitó la creación de 11,695 empresas formales, así como 41,642 empleos, a partir de una inversión de 3,712.0 millones de pesos (Mdp).³⁰

d) Acciones y resultados

A continuación, se presentan las acciones institucionales de la CONAMER y sus resultados reportados en el periodo 2019-2022:

ACCIONES REALIZADAS POR LA CONAMER EN EL PERIODO 2019-2022
(Unidades y porcentajes)

| ACCIONES | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Total Acumulado | Participación (%) 2022 | Variación (%) 2019-2022 |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|-----------------|------------------------|-------------------------|
| Implementación y Mejoras al CNARTyS ^{1/} | 244 | 4 | 10 | 5 | 263 | 0.3 | (98.0) |
| Sesiones del Consejo Nacional | 2 | 5 | 2 | 2 | 11 | 0.1 | 0.0 |
| Impulso a la Mejora Regulatoria | 101 | 102 | 68 | 186 | 457 | 11.7 | 84.2 |
| Capacitaciones CNARTyS ^{1/} | 33 | 8 | 9 | 73 | 123 | 4.6 | 121.2 |
| Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) | 1,182 | 1,454 | 1,302 | 1,076 | 5,014 | 67.8 | (9.0) |
| Simplificación y Mejora, Acuerdos y Convenios | | | 8 | 4 | 17 | 0.3 | 33.3 |
| Certificación SARE ^{2/} | | | 10 | 8 | 28 | 0.5 | 166.7 |
| Certificación PROSARE ^{3/} | | | 31 | 38 | 165 | 2.4 | 40.7 |
| VECS ^{4/} | | | 3 | 5 | 21 | 0.3 | 66.7 |
| PROSIMPLIFICA ^{5/} | | | 18 | 3 | 59 | 0.2 | (75.0) |
| JOM, ^{6/} MEJORA, ^{7/} PROREFORMA, ^{8/} Diagnósticos y Recomendaciones | | | 18 | 34 | 85 | 2.1 | 126.7 |
| Constancias Fomento Confianza Ciudadana | | | 179 | 97 | 276 | 6.1 | n.d |
| SCII, ^{9/} PTCI/ ^{10/} PTAR, ^{11/} PNCCIMGP ^{12/} | | | 51 | 55 | 173 | 3.5 | 223.5 |
| Total | 1,642 | 1,755 | 1,709 | 1,586 | 6,692 | 100.0 | (3.4) |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con datos del documento "Relación entre Presupuesto ejercido 2019-2022 y Acciones Realizadas", proporcionado por la CONAMER mediante el oficio núm. CONAMER/23/3283 del 21 de junio de 2023.

n.d no determinado.

^{1/} CNARTyS: Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios.

^{2/} SARE: Sistema de Apertura Rápida de Empresas.

^{3/} PROSARE: Programa de Reconocimiento y Operación del SARE.

^{4/} VECS: Ventanilla de Construcción Simplificada.

^{5/} PROSIMPLIFICA: Programa de Simplificación de Cargas Administrativas.

^{6/} JOM: Programa Nacional de Juicios Orales Mercantiles.

^{7/} MEJORA: Método Económico y Jurídico de Reforma.

^{8/} PROREFORMA: Programa de Reforma a Sectores Prioritarios.

^{9/} SCII: Sistema de Control Interno Institucional

^{10/} PTCI: Programa de Trabajo de Control Interno

^{11/} PTAR: Programa de Trabajo de Administración de Riesgos

^{12/} PNCCIMGP: Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública.

³⁰ Informe Anual de Desempeño 2021-2022. Comisión Nacional de Mejora Regulatoria, CONAMER., p. 79.

Durante el periodo 2019-2022, se observó que el número de acciones realizadas por la CONAMER disminuyó 3.4%, al pasar de 1,642 acciones en 2019 a 1,586 acciones en 2022. La CONAMER reportó, en 2022, que el número de acciones fue de 1,586, de las cuales los siguientes 3 principales tipos de acción concentraron 85.7% del total realizadas: Análisis de Impacto Regulatorio con 67.9% (1,076 acciones); Impulso a la Mejora Regulatoria con 11.7% (186 acciones), y Constancias Fomento Confianza Ciudadana con 6.1% (97 acciones); el restante 14.3% (227 acciones) se concentró en otros 10 tipos de acciones.³¹ Destaca que las acciones de Capacitación CNARTyS se incrementaron 121.2% en el periodo 2019-2022, al pasar de 33 a 73 acciones.

En 2022, las acciones relacionadas con los Programas Específicos de Simplificación y Mejora Regulatoria representaron el 5.5% (88 acciones) del total de acciones realizadas por la entidad fiscalizada, predominando las acciones realizadas por el Programa PROSARE con 38 acciones.

En conclusión, en 2022, el Consejo Nacional de Mejora Regulatoria (instancia responsable de coordinar la política nacional de mejora regulatoria) llevó a cabo la 7ª y 8ª Sesiones Ordinarias celebradas en un mismo acto el 2 de diciembre de 2022, durante dichas sesiones se presentó y aprobó el Informe Anual del Desempeño de la CONAMER 2022; asimismo, se aprobó la cancelación del Grupo de Trabajo Especializado para la disminución de trámites y Mejora Regulatoria en el Sector Energético, debido a que mediante el Acuerdo AC-0026-11/2021 del 26 de noviembre de 2021 se ordenó la suspensión de la instalación del Grupo, en tanto se resolvían los recursos legales interpuestos en contra de los instrumentos de la política energética y hasta diciembre de 2022 no había sido instalado, ya que como se mencionó en el Acuerdo AC-0026-11/2021 “no se pueden realizar acciones de mejora regulatoria en políticas bajo ese estatus jurídico, por lo que no existe materia”; la cancelación del Grupo de Trabajo Especializado para la disminución de trámites y Mejora Regulatoria de estaciones de servicio de Gasolina y Gas L.P, dado que las actividades realizadas por el Grupo de Trabajo no cumplieron con el propósito y no fue constituido formalmente en términos de la ley; y la cancelación del Grupo de Trabajo Especializado para

³¹ 1) Capacitaciones CNARTyS 4.6% (73 acciones); 2) SCII, PTCL/PTAR, PNCCIMGP 3.5% (55 acciones); 3) Certificación PROSARE 2.4% (38 acciones); 4) JOM, MEJORA Y PROREFORMA Y DIAGNÓSTICOS Y RECOMENDACIONES 2.1% (34 acciones); 5) Certificación SARE 0.5% (8 acciones); 6) Implementación y mejoras al CNARTyS 0.3% (5 acciones); 7) VECs 0.3% (5 acciones); 8) Simplificación y Mejora, Acuerdos y Convenios 0.3% (4 acciones); 9) PROSIMPLIFICA 0.2% (3 acciones); y 10) Sesiones Consejo Nacional 0.1% (2 acciones).

el corredor interoceánico del Istmo de Tehuantepec, ³² en virtud de que el objetivo del mismo ya había sido cumplido.

Con los trabajos de auditoría se identificó que la CONAMER implementó el Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios (herramienta tecnológica) mediante el cual compila las regulaciones, trámites, servicios, inspecciones, verificaciones, visitas domiciliarias y protestas ciudadanas de los sujetos obligados, a fin de otorgar seguridad jurídica a las personas, dar transparencia, facilitar el cumplimiento regulatorio, así como fomentar el uso de tecnologías de la información.

En 2022, en el Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios (CNARTyS) se reportaron 108,920 regulaciones públicas, de éstas 105,454 correspondieron a regulaciones de la Administración Pública Federal y 1,228 regulaciones para la Administración Pública Estatal. Por lo que se refiere a los Programas Específicos de Simplificación y Mejora Regulatoria en 2022, la CONAMER contó con 7 programas, de los cuales, mediante el SARE y el PROSARE la CONAMER señaló que facilitó la creación de 11,695 empresas formales, así como 41,642 empleos, a partir de una inversión de 3,712.0 millones de pesos.

En 2022, la entidad fiscalizada realizó 1,586 acciones, de las cuales, 85.7% se concentró en: Análisis de Impacto Regulatorio con 67.9%; Impulso a la Mejora Regulatoria con 11.7%, y Constancias Fomento Confianza Ciudadana con 6.1%; el restante 14.3% se concentró en otros diez tipos de acciones. Asimismo, se observó que las acciones de Capacitación CNARTyS se incrementaron 121.2% en el periodo 2019-2022; mientras que, durante 2022, las acciones realizadas mediante los Programas Específicos de Simplificación y Mejora Regulatoria representaron el 5.5% del total de acciones realizadas en el año.

³² Cabe señalar que en la revisión de la C.P. 2021, la ASF realizó las auditorías de desempeño 100 “Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec”, y 208 “Cadena de Valor de las Gasolinas” en donde se identificó que en materia de gasolinas en 2021, “se presentaron áreas de oportunidad referentes a la regulación y supervisión de los componentes que integran la cadena de valor de las gasolinas, que incidieron en que la SENER y la CRE no captaran información para evaluar la eficiencia y competencia de la producción, la importación, el transporte, el almacenamiento, la distribución, la comercialización y el expendio al público de las gasolinas, a fin de conocer si sus actividades de regulación y supervisión contribuyeron a fomentar la libre concurrencia de estos mercados y, que esto, se vea traducido en beneficios para la población, tales como la satisfacción oportuna de la demanda, mejor calidad y mejores precios de las gasolinas”. Asimismo, se observó que “En cuanto a las dos grandes vertientes establecidas para el desarrollo de la infraestructura productiva de la región, el CIIT careció de un programa de trabajo que estableciera fechas y compromisos para el inicio de sus operaciones, dado que, a 2021, no se concluyó la Plataforma logística, ni se encontraron en funcionamiento los Polos de Desarrollo para el Bienestar”.

6. Análisis de Impacto Regulatorio

En este resultado se presenta la eficiencia en el proceso de Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) ³³ que llevaron a cabo los Sujetos Obligados ³⁴ de los casos susceptibles de AIR y que la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) dictaminó acorde a lo establecido en los artículos 69, 71, 73 y 75 de la Ley General de Mejora Regulatoria, para lo cual se desarrollaron los aspectos siguientes: a) Análisis de Impacto Regulatorio; b) Estatus de las Propuestas Regulatorias (PR), y c) Propuestas Regulatorias por Dependencia.

a) Análisis de Impacto Regulatorio

De acuerdo con la Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria “el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) han promovido a nivel internacional mejores prácticas para alcanzar los más altos estándares de calidad en los procesos regulatorios, es por ello que los tres organismos internacionales coinciden que el adoptar prácticas de análisis de impacto regulatorio permite identificar la necesidad y objetivo de una política pública en específico, previo a su publicación; y una de las razones más importantes de realizar este análisis es contemplar las opciones regulatorias y no regulatorias. Una vez decidida la necesidad de una regulación, se analiza el balance de sus costos y beneficios, y así, se podrá observar el verdadero beneficio y bienestar para la sociedad”. ³⁵

³³ El Análisis de Impacto Regulatorio es una herramienta que tiene por objeto garantizar que los beneficios de las Regulaciones sean superiores a sus costos y que éstas representen la mejor alternativa para atender una problemática específica.

La finalidad del Análisis de Impacto Regulatorio es garantizar que las Regulaciones salvaguarden el interés general, considerando los impactos o riesgos de la actividad a regular, así como las condiciones institucionales de los Sujetos Obligados.

³⁴ Artículo 3, fracción XIX, de la Ley General de Mejora Regulatoria: Sujeto Obligado: La Administración Pública Federal y sus respectivos homólogos de las entidades federativas, los municipios o alcaldías y sus dependencias y entidades, la Fiscalía General de la República y las procuradurías o fiscalías locales.

³⁵ Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria. Sistema Nacional de Mejora Regulatoria, agosto 2019, pp. 74, 76 y 77.

A continuación, se presenta el proceso de Propuestas Regulatorias y Análisis de Impacto Regulatorio.

| PROCEDIMIENTO DE PRESENTACIÓN DE PROPUESTAS REGULATORIAS Y ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO | |
|--|--|
| Presentación y contenido de la propuesta regulatoria | |
| <p>Cuando los Sujetos Obligados elaboren Propuestas Regulatorias, las presentarán a la Autoridad de Mejora Regulatoria, junto con un Análisis de Impacto Regulatorio que contenga los elementos:</p> <ol style="list-style-type: none"> La explicación de la problemática que da origen a la necesidad de la intervención gubernamental y los objetivos que ésta persigue. El análisis de las alternativas regulatorias y no regulatorias que son consideradas para solucionar la problemática, incluyendo la explicación de por qué la Regulación o Propuesta Regulatoria es preferible al resto de las alternativas. La evaluación de los costos y beneficios de la Regulación o Propuesta Regulatoria, así como de otros impactos incluyendo, cuando sea posible, aquéllos que resulten aplicables para cada grupo afectado. El análisis de los mecanismos y capacidades de implementación, verificación e inspección. La identificación y descripción de los mecanismos, metodologías e indicadores que serán utilizados para evaluar el logro de los objetivos de la Regulación. La descripción de los esfuerzos de consulta pública previa llevados a cabo para generar la Regulación o Propuesta Regulatoria, así como las opiniones de los particulares que hayan sido recabadas. <p>Lo anterior cuando menos treinta días antes de la fecha en que pretendan publicarse</p> | |
| Excepciones al Análisis de Impacto Regulatorio | |
| <ul style="list-style-type: none"> Se podrá autorizar que el Análisis de Impacto Regulatorio se presente hasta en la misma fecha en que se someta la Propuesta Regulatoria al Titular del Ejecutivo Federal, cuando ésta pretenda resolver o prevenir una situación de emergencia. Cuando un Sujeto Obligado estime que la Propuesta Regulatoria no implica costos de cumplimiento para particulares lo consultará con la Autoridad de Mejora Regulatoria que corresponda, la cual resolverá en un plazo que no podrá exceder de cinco días. Cuando la Autoridad de Mejora Regulatoria resuelva que la Propuesta Regulatoria no implica costos de cumplimiento para los particulares y se trate de una regulación que requiera actualización periódica, esa propuesta y sus actualizaciones quedarán exentas de la elaboración del Análisis de Impacto Regulatorio y el Sujeto Obligado tramitará la publicación correspondiente en el Medio de Difusión. | |
| Consulta pública | |
| <ul style="list-style-type: none"> Las Autoridades de Mejora Regulatoria harán públicos, desde que las reciban, las Propuestas Regulatorias, el Análisis de Impacto Regulatorio, los dictámenes que emitan, las respuestas a éstos, las autorizaciones y exenciones previstas en el presente Capítulo y todas las opiniones y comentarios de los interesados que se recaben durante la consulta pública. Para tal efecto, deberán establecerse plazos mínimos de consulta pública que no podrán ser menores a veinte días. La determinación de dichos plazos mínimos deberá tomar en consideración el impacto potencial de las Propuestas Regulatorias, su naturaleza jurídica y ámbito de aplicación. | |
| Dictamen de análisis de impacto regulatorio | |
| <p>La Autoridad de Mejora Regulatoria deberá emitir y entregar al Sujeto Obligado un dictamen del Análisis de Impacto Regulatorio y de la Propuesta Regulatoria respectiva, dentro de los treinta días siguientes a la recepción del Análisis de Impacto Regulatorio, de las ampliaciones o correcciones al mismo.</p> | |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en los artículos 69, 71, 73 y 75 de la Ley General de Mejora Regulatoria.

El Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) es una herramienta de política pública que tiene por objeto garantizar la calidad de las regulaciones y que los beneficios sean superiores a los costos.³⁶ El AIR, ex ante o ex post, se implementó en las entidades federativas y municipios con la finalidad de ofrecer una solución accesible y gratuita a nivel nacional, tomando como base la experiencia del gobierno federal. El AIR permite analizar sistemáticamente los impactos potenciales de los instrumentos regulatorios para la toma de decisiones gubernamentales, fomentando que éstos sean más transparentes. Se realiza un análisis ex ante³⁷ si es previo a su publicación o ex post³⁸ si es para realizar análisis posterior a su publicación.³⁹

PROPUESTAS REGULATORIAS RECIBIDAS POR CONAMER EN 2022
(Unidades y porcentajes)

| Descripción | Número de Propuestas | Participación (%) |
|---|----------------------|-------------------|
| Propuestas Regulatorias que no generaron costos de cumplimiento | 837 | 77.8 |
| Propuestas Regulatorias que sí generaron costos de cumplimiento | 146 | 13.6 |
| Propuestas Regulatorias que versaron sobre Reglas de Operación de Programas (ROP) | 93 | 8.6 |
| Total | 1,076 | 100.0 |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con datos del documento "Avances y Resultados 2022" del Programa Sectorial de Economía 2020-2024 de la Secretaría de Economía.

En 2022, la CONAMER recibió un total de 1,076 Propuestas Regulatorias (PR), de las cuales 837 (77.8%) no generaron costos de cumplimiento, mientras que 146 (13.6%) generaron costos de cumplimiento para los particulares, y 93 (8.6%) versaron sobre Reglas de Operación de Programas (ROP). Del total de PR con costos de cumplimiento, 102 (69.9%) tuvieron un Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) de impacto moderado; 24 (16.4%) con un AIR de actualización periódica; 14 (9.6%) con un AIR de emergencia, y 6 (4.1%), con un AIR de alto impacto.⁴⁰

³⁶ Definición de Análisis de Impacto Regulatorio, CONAMER, consultado en agosto de 2023, disponible en <https://www.gob.mx/conamer/acciones-y-programas/manifestacion-de-impacto-regulatorio-mir>

³⁷ El Análisis de Impacto Regulatorio ex ante es una herramienta que tiene por objeto garantizar que los beneficios de las regulaciones sean superiores a sus costos y que éstas representen la mejor alternativa para atender una problemática específica, garantizando que las regulaciones salvaguarden el interés general, considerando los impactos o riesgos de la actividad a regular, así como las condiciones institucionales de los sujetos obligados. Lo anterior es aplicable siempre y cuando la propuesta regulatoria tenga costos de cumplimiento.

³⁸ Las regulaciones que generen costo de cumplimiento deberán de someterse a un Análisis de Impacto Regulatorio (AIR ex post) cada cinco años después de haberse publicado, con el objetivo de evaluar los efectos de su aplicación y permitir que los sujetos obligados determinen la pertinencia de su abrogación, modificación o permanencia, para alcanzar sus objetivos originales y atender a la problemática vigente.

³⁹ Informe Anual de Desempeño 2021-2022, Comisión Nacional de Mejora Regulatoria, CONAMER, p. 67.

⁴⁰ Avances y Resultados 2022, Programa Sectorial de Economía 2020-2024. Secretaría de Economía, p. 42.

b) Estatus de las Propuestas Regulatorias (PR)

Se solicitó a la CONAMER la base de datos de las Propuestas Regulatorias (PR) ⁴¹ dictaminadas durante el periodo 2019-2022; así como las acciones para promover la evaluación de las Regulaciones ⁴² vigentes mediante el AIR, y sus resultados. ⁴³ Al respecto, la CONAMER proporcionó la Base de Datos de Propuestas Regulatorias y Proyectos de Reglas de Operación que se realizaron en el periodo 2019-2022, ⁴⁴ como se presenta a continuación:

PROPUESTAS REGULATORIAS RECIBIDAS POR CONAMER EN EL PERIODO 2019-2022
(Unidades y porcentajes)

| ESTATUS DEL ANTEPROYECTO | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Total | Participación (%) 2022 | Variación (%) 2019-2022 |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------------------------|-------------------------|
| Atendido | 1,107 | 1,487 | 1,183 | 938 | 4,715 | 87.2 | (15.3) |
| Aviso de no dictaminación por tratarse de materia no aplicable, de conformidad con el artículo 1 de la LGMR | 1 | - | - | - | 1 | - | (100.0) |
| Desechado Procedimiento toda vez que no se recibió la respuesta al Dictamen Preliminar dentro del plazo establecido en el artículo 75, quinto párrafo de la LGMR | - | 1 | 1 | - | 2 | - | n.d. |
| En espera de la dependencia ^{1/} | 9 | 1 | 14 | 22 | 46 | 2.0 | 144.4 |
| En revisión | 2 | 2 | 23 | 69 | 96 | 6.4 | 3,350.0 |
| Solicitud de baja de expediente | 61 | 90 | 81 | 47 | 279 | 4.4 | (23.0) |
| Total | 1,180 | 1,581 | 1,302 | 1,076 | 5,139 | 100.0 | (8.8) |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con datos del documento "Base de datos de Propuestas Regulatorias y Proyectos de Reglas de Operación", proporcionada por la CONAMER mediante el oficio núm. CONAMER/23/5251 del 25 de septiembre de 2023.

^{1/} La CONAMER señaló mediante nota explicativa, que "para el caso de los expedientes que se encuentran clasificados como "En espera de la dependencia" se encuentran dentro los supuestos establecidos en los artículos 71, cuarto párrafo, 72, 75 y 78 de la LGMR, por lo que la CONAMER se encuentra a la espera de que la dependencia responsable valore, subsane y remita la información correspondiente".

⁴¹ Las Propuestas Regulatorias (PR) son los anteproyectos de leyes o regulaciones que pretenden expedir los Sujetos Obligados de la APF, en el ámbito de su competencia y que se presentan a la consideración de la Autoridad de Mejora Regulatoria, de conformidad con la fracción XIV del artículo 3 de la LGMR, para que se realice un Análisis de Impacto Regulatorio ex ante.

⁴² Regulaciones: "Cualquier normativa de carácter general cuya denominación puede ser Acuerdo, Circular, Código, Criterio, Decreto, Directiva, Disposición de carácter general, Disposición Técnica, Estatuto, Formato, Instructivo, Ley, Lineamiento, Manual, Metodología, Norma Oficial Mexicana, Regla, Reglamento, o cualquier otra denominación de naturaleza análoga que expida cualquier Sujeto Obligado", de acuerdo con la fracción XV del Artículo 3° de la Ley General de Mejora Regulatoria.

⁴³ Por medio del oficio núm. OAED/DGADDE/174/2023 del 16 de mayo de 2023, y de la Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría número 2022-0058-AFITA-03 del 18 de mayo de 2023.

⁴⁴ Mediante el oficio núm. CONAMER/23/3283 del 21 de junio de 2023.

Durante el periodo 2019-2022, el número de Propuestas Regulatorias (PR) recibidas por la CONAMER disminuyó 8.8%, al pasar de 1,180 PR en 2019 a 1,076 PR en 2022. El número acumulado total de PR fue de 5,139 en el periodo en mención, destacando que 2020 fue el año con mayor número de PR en el periodo con 1,581.

En 2022, la CONAMER reportó que el número de Propuestas Regulatorias recibidas fue de 1,076, de las cuales 938 fueron atendidas y concentraron 87.2% del total recibidas; 69 (6.4%) quedaron en revisión; 47 (4.4%) fueron solicitud de baja de expediente; y 22 (2.0%) quedaron en espera de la dependencia. Asimismo, se pudo observar que las PR en revisión se incrementaron 33.5 veces más en el periodo 2019-2022, al pasar de 2 a 69 Propuestas Regulatorias. En 2022, las Propuestas Regulatorias atendidas y en revisión representaron el 93.6% (1,007 PR) del total de recibidas por la entidad fiscalizada, predominando en éstas las PR atendidas.

c) Propuestas Regulatorias por Dependencia

Para el periodo 2019-2022, las Propuestas Regulatorias por Dependencia se presentan a continuación:

PROPUESTAS REGULATORIAS POR DEPENDENCIA EN EL PERIODO 2019-2022
(Unidades y porcentajes)

| Dependencia | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Total 2019-2022 | Participación (%) 2019-2022 |
|------------------------|-------|-------|-------|-------|--------------------|--------------------------------|
| 1. SHCP | 144 | 140 | 118 | 60 | 462 | 9.0 |
| 2. SE | 100 | 138 | 108 | 80 | 426 | 8.3 |
| 3. SAGARPA | 126 | 117 | 91 | 65 | 399 | 7.8 |
| 4. SEMARNAT | 67 | 64 | 51 | 50 | 232 | 4.5 |
| 5. SEP | 60 | 48 | 57 | 61 | 226 | 4.4 |
| 6. SSA | 50 | 85 | 49 | 35 | 219 | 4.3 |
| 7. IMSS | 59 | 71 | 24 | 40 | 194 | 3.8 |
| 8. SCT | 32 | 58 | 57 | 44 | 191 | 3.7 |
| 9. SEGOB | 26 | 63 | 43 | 38 | 170 | 3.3 |
| 10. SSPC | 41 | 48 | 46 | 33 | 168 | 3.3 |
| 11. STPS | 35 | 37 | 36 | 25 | 133 | 2.6 |
| 12. BIENESTAR | 51 | 29 | 34 | 19 | 133 | 2.6 |
| 13. SFP | 26 | 55 | 21 | 27 | 129 | 2.5 |
| 14. CULTURA | 32 | 26 | 24 | 27 | 109 | 2.1 |
| 15. SEDATU | 24 | 63 | 20 | - | 107 | 2.1 |
| 16. CONAFOR | 20 | 19 | 27 | 24 | 90 | 1.8 |
| 17. SER | 13 | 25 | 27 | 18 | 83 | 1.6 |
| 18. IMPI | 13 | 27 | 19 | 23 | 82 | 1.6 |
| 19. CRE | 18 | 19 | 13 | 27 | 77 | 1.5 |
| 20. CONDUSEF | 8 | 24 | 31 | 12 | 75 | 1.5 |
| 21. DIF | 6 | 27 | 18 | 14 | 65 | 1.3 |
| 22. CENACE | 15 | 18 | 12 | 12 | 57 | 1.1 |
| 23. CNH | 11 | 19 | 14 | 7 | 51 | 1.0 |
| 24. PROFECO | 9 | 16 | 15 | 9 | 49 | 1.0 |
| 25. SEDATU | 9 | - | 15 | 24 | 48 | 0.9 |
| 26. CONACYT | 11 | 9 | 14 | 10 | 44 | 0.9 |
| 27. ISSSTE | 9 | 18 | 14 | 2 | 43 | 0.8 |
| 28. INPI | 12 | 14 | 7 | 8 | 41 | 0.8 |
| 29. CENFECOREL | - | 13 | 19 | 8 | 40 | 0.8 |
| 30. Otros ¹ | 153 | 291 | 278 | 274 | 996 | 19.4 |
| Total | 1,180 | 1,581 | 1,302 | 1,076 | 5,139 | 100.0 |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con datos del documento "Base de datos de Propuestas Regulatorias y Proyectos de Reglas de Operación", proporcionada por la CONAMER mediante el oficio núm. CONAMER/23/3283 del 21 de junio de 2023.

1/ AEM, AGN, AGROASEMEX, AICM, API-Coatzacoalcos, APILAC, ASA, BANCOMEXT, BANJERCITO, BANOBRAS, BANSEFI, BIRMEX, CAPUFE, CDI, CEAV, CENAGAS, CENAM, CentroGeo, CETI, CIAD, CIATEC A.C., CIATEJ, CIATEQ A.C., CIBNOR, CICESE, CICY, CIDE, CIDETEQ, CIESAS, CIIT, CIJ, CIMAT, CIMAV, CINVESTAV, CIO, CIQA, CJEF, CMM, CNBV, CNDSCA, CNH, COFAA, COLBA, COMESA, COMIMSA, CONADE, CONADIS, CONAFE, CONAFOR, CONALEP, CONALITEG, CONAPRED, CONASAMI, CONAVI, CONAZA, CONEVAL, CONOCER, CONSAR, Consejería Jurídica, DIF, ECOSUR, El Colef, ESSA, FCE, FERROISTMO, FIDERH, FIFOMI, FIRA, FND, FOCIR, FONART, FONATUR, FONATUR CONSTRUCTORA, FONATUR Infraestructura, FONATUR-Tren Maya, GACM, HAEI, HJM, HRAEB, HRAEO, HRAEV, IEPSA, IMCINE, IMER, IMJ, IMJUVE, IMPI, IMSS BIENESTAR, IMTA, INACIPE, INALI, INAPAM, INAPESCA, INCAN, INCICH, INCMNSZ, INDEP, INEA, INECC, INEEL, INER, INFONACOT, INFONAVIT, INFOTEC, INIFAP, INIFED, ININ, INJUVE, INMEGEN, INMUJERES, INNN, INP, INPER, INR, INSABI, INSP, Instituto Mora, INSUS, IPAB, IPICYT, LOTENAL, MEJOREDU, NAFIN, NOTIMEX, OCUBBJG, OFICINA PRESIDENCIA, PA, PAP, PO-IPN, PRODECO, ProMéxico, PROMTEL, SAE, SAGARPA, SAT, SENER, SHCP, SECTUR, SEDESOL, SEGALMEX, SEGOB, SENER, SEP, SEPOMEX, SER, SESNA, SGM, SHF, SNA, SPR, TELECOMM y TGM.

En el periodo 2019-2022, el total de PR acumuladas fue de 5,139, de las cuales el 80.6% (4,143 PR) se concentró en 29 dependencias del total de 189 que participaron en el periodo; el 19.4% (996 PR) se distribuyó en otras 160 instituciones.

En 2022, 10 dependencias participaron con el mayor número de Propuestas Regulatorias y concentraron el 47.0% (506 PR), mientras que el 53.0% restante (570 PR) fue por medio de otras 100 dependencias, de las cuales predominaron en la entrega de PR a CONAMER: la Secretaría de Economía (SE) con 80 PR (7.4%); Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) con 65 PR (6.0%); Secretaría de Educación Pública (SEP) con 61 PR (5.7%); Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) con 60 PR (5.6%); Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) con 50 PR (4.6%); Secretaría de Infraestructura Comunicaciones y Transportes (SICT) con 44 PR (4.1%); Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) con 40 PR (3.7%); Secretaría de Gobernación (SEGOB) con 38 PR (3.5%); Secretaría de Salud (SSA) con 35 PR (3.3%) y Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC) con 33 PR (3.1%).

En conclusión, mediante el Análisis de Impacto Regulatorio se analizan sistemáticamente los impactos potenciales de las Propuestas Regulatorias y las Regulaciones para la toma de decisiones gubernamentales, fomentando que éstos sean transparentes. Para 2022, la CONAMER recibió 1,076 Propuestas Regulatorias (PR), de las cuales 77.8% no generaron costos de cumplimiento, 13.6% generaron costos de cumplimiento para los particulares, y 8.6% versaron sobre Reglas de Operación de Programas (ROP). Asimismo, del total de PR con costos de cumplimiento, 69.9% tuvieron un Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) de impacto moderado, 16.4% con un AIR de actualización periódica, 9.6% con un AIR de emergencia y 4.1%, con un AIR de alto impacto.

La CONAMER reportó que, en 2022, el número de Propuestas Regulatorias recibidas fue de 1,076, de las cuales 938 fueron atendidas (87.2%); 69 quedaron en revisión; 47 fue solicitud de baja de expediente; y 22 quedaron en espera de la dependencia (12.8%).

En el resultado 11 Análisis de Impacto Regulatorio con implicaciones en la competencia económica, del presente informe de auditoría, se desarrolla el análisis de las opiniones emitidas por la COFECE a las propuestas regulatorias con posibles implicaciones en la competencia y libre concurrencia.

7. Evolución de la medición del valor de la carga regulatoria

En el presente resultado se analiza la eficacia de la política de mejora regulatoria, mediante la revisión del indicador de nivel Fin del Programa presupuestario P010 “Fortalecimiento de la competitividad y transparencia del marco regulatorio que aplica a los particulares”, “Medición de la Carga Regulatoria”, para lo cual se desarrollaron los apartados siguientes: a) metodologías de medición y b) evolución de la medición de la carga regulatoria, como se muestra a continuación:

a) Metodologías de medición

En la Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria se señala que “la mejora regulatoria resulta fundamental para generar condiciones que permitan el buen desempeño de la actividad económica, al promover una mayor competencia, definir los derechos de propiedad, brindar certidumbre jurídica, corregir las fallas de mercado, fomentar la actividad empresarial y, en general, promover las reglas que permitan generar una mayor productividad, innovación, inversión, crecimiento económico y bienestar de la población”.⁴⁵

La carga regulatoria se define como el costo económico medido a través del tiempo que le dedica la sociedad a cumplir con las obligaciones gubernamentales,⁴⁶ ya sea para cumplir con una regulación, atender una inspección, verificación o visita domiciliaria o en su caso para realizar un trámite u obtener un servicio.⁴⁷

En México, para la medición de la carga regulatoria, se han implementado dos metodologías: el Modelo de Costeo Estándar (MCE) y el Programa de Simplificación de Trámites (SIMPLIFICA).

⁴⁵ Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria, “Apartado 1. Mejora Regulatoria”, p. 10

⁴⁶ Para que una persona o empresa pueda realizar un trámite con una instancia gubernamental, éstos deben recolectar los requisitos solicitados por dicha instancia, acercarse por los medios disponibles al gobierno (ya sean digitales o presenciales en oficinas de gobierno) y esperar la resolución de dicho trámite. Estas acciones o actividades que debe realizar la ciudadanía para cumplir un trámite requieren necesariamente de tiempo del particular.

Por último, la persona interesada en algunos casos deberá esperar horas, días o meses para obtener una resolución de la instancia gubernamental. Este tiempo que la persona interesada le dedicó a cumplir con el trámite, podría haberlo utilizado en otras actividades, dedicarlo al ocio o en caso de una empresa, destinar el tiempo en actividades productivas que apoyen a su crecimiento.

Los pasos descritos anteriormente requieren tiempo y esfuerzo por parte de la persona interesada en realizar el trámite. Con la información del tiempo promedio que le toma a un ciudadano y utilizando información sobre el salario promedio del mismo, se puede asignar un valor monetario a este tiempo y con ello obtener el costo económico del trámite, esto es, la carga regulatoria. Dicha carga regulatoria podría llegar a generar barreras a la entrada de nuevas empresas, puede menguar la competitividad y representar un foco de corrupción.

⁴⁷ Definición de Carga Regulatoria, CONAMER, consultado en agosto de 2023, disponible en <https://www.gob.mx/conamer/articulos/carga-regulatoria-de-los-tramites-y-servicios-federales?idiom=es>.

PROS Y CONTRAS DE LAS METODOLOGÍAS MCE Y SIMPLIFICA

| MODELO | PROS | CONTRAS |
|------------|--|--|
| MCE | <p>Mayor precisión en las estimaciones de carga regulatoria de los trámites, ya que la información se levanta con rigor estadístico.</p> <p>Desglose de información. Conocer las actividades que le lleva más tiempo realizar a la persona interesada, lo que permite tener más información para la generación de acciones de simplificación.</p> | <p>Costo elevado. Para su implementación se requiere de la contratación de personal para entrevistar a las personas que han realizado el trámite, así como llevar a cabo un despliegue de personal para el levantamiento de encuestas con representatividad estadística.</p> <p>Seguimiento y sistematización. Para dar seguimiento a la evolución a la carga regulatoria de los trámites, ya sea mensual o anual, se requerirá de nuevo incurrir en los costos del levantamiento de las encuestas, por lo que, a menos que se cuente con el presupuesto, no se podría sistematizar la estimación anual o mensual de la carga regulatoria.</p> |
| SIMPLIFICA | <p>Menor Costo. La información se obtiene a través de los servidores públicos responsables de los trámites, no es necesario incurrir en costos adicionales de contratación, pero sí es necesario voluntad y tiempo de dichos servidores públicos.</p> <p>Seguimiento y sistematización. Para el seguimiento de la evolución de la carga regulatoria no es necesario recurrir mensual o anualmente a la realización de encuestas, basta con la actualización de la información que realicen los servidores públicos en los registros de trámites y servicios.</p> | <p>Menor precisión en comparación con el MCE, la información de SIMPLIFICA puede estar sub o sobre estimada, dado que proviene de la opinión de un servidor público. Dicha aproximación de información se estabiliza con el tiempo a través de su actualización.</p> <p>Voluntad Política. Requiere del apoyo y acompañamiento del más alto nivel para garantizar que las dependencias apoyen en la captura de información de los trámites.</p> |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en el documento "SIMPLIFICA. Un método para medir y reducir las cargas regulatorias" de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria. p. 26.

Entre 2011 y 2019 la medición de la carga regulatoria se realizó por medio del Modelo de Costeo Estándar, el cual, de acuerdo con lo señalado por la CONAMER en el documento "SIMPLIFICA. Un método para medir y reducir las cargas regulatorias", es una metodología que tiene mayor precisión que la del modelo SIMPLIFICA; sin embargo, el MCE resulta costoso por la necesidad de contratación de personal para realizar encuestas, por lo que a partir de 2020, la información de la carga regulatoria se genera a partir del modelo SIMPLIFICA, el cual se recaba mediante los servidores públicos a cargo de los trámites que realizan los ciudadanos y empresas en las dependencias del Gobierno Federal.

Al respecto, mediante oficio núm. CONAMER/23/5278 de fecha 26 de septiembre de 2023, la Comisión proporcionó atenta nota en la que indicó "que la principal razón del cambio del MCE al SIMPLIFICA se derivó de la publicación de la Ley Federal de Austeridad Republicana, publicada el 19 de noviembre de 2019", dado que "para la implementación del MCE se requiere de la contratación de personal para entrevistar a las personas que han realizado el trámite, así como llevar a cabo un despliegue de personal para el levantamiento de encuestas con representatividad estadística", a diferencia de la metodología SIMPLIFICA, la cual "toma como base la información de los Trámites y Servicios que los Sujetos Obligados (SO) de la Administración Pública Federal (APF) registran y actualizan en el Catálogo Nacional, en específico en el Registro Federal de Trámites y Servicios (RFTS), así como información de parámetros económicos del Censo Económico 2019, que publica el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)".

b) Evolución de la medición de la carga regulatoria

A continuación, se presenta la evolución de la carga regulatoria en México durante el periodo 2019-2022, la cual corresponde al indicador “Medición de la carga regulatoria” (Costo de la carga regulatoria como proporción del PIB) como indicador de nivel Fin del Pp P010 “Fortalecimiento de la competitividad y transparencia del marco regulatorio que aplica a los particulares”.

CARGA REGULATORIA EN MÉXICO DURANTE EL PERIODO 2019-2022
(Millones de pesos de 2022 y porcentaje)

| Año | Producto Interno Bruto | Datos reportados por la CONAMER | | Datos correspondientes a valores nominales a precios de 2022 |
|-------------------|---|---|---|--|
| | | Valor Monetario de la Carga Regulatoria ^{1/} | Participación de la Carga Regulatoria / PIB | Participación de la Carga Regulatoria / PIB |
| | (Millones de pesos de 2022) ^{2/} | | (Porcentaje) | (Porcentaje) |
| | Modelo de Costeo Estándar | | | |
| 2019 | 29,418,188.1 | 337,691.8 | 2.4 ^{3/} | 1.2 |
| Modelo SIMPLIFICA | | | | |
| 2020 | 28,429,797.8 | 862,730.7 | 2.4 ^{4/} | 3.3 |
| 2021 | 28,827,782.2 | 856,023.4 | 3.4 ^{4/} | 3.1 |
| 2022 | 29,693,180.4 | 820,768.8 | 3.5 ^{4/} | 2.9 |
| Variación (%) | 0.9 | 143.1 | 1.1 ^{5/} | 1.7 ^{5/} |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en la “Base de datos del Costo Económico de los TyS de la APF” proporcionada por la CONAMER mediante oficio núm. CONAMER/23/3283 del 21 de junio de 2023, la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp P010 “Fortalecimiento de la competitividad y transparencia del marco regulatorio que aplica a los particulares” de los años 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022, así como con información de las Cuentas Nacionales, Producto Interno Bruto trimestral, base 2013, Valores a precios corrientes del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

^{1/}: El valor corresponde a la información proporcionada en la Base de datos del Costo Económico de los TyS de la APF.

^{2/}: Las cifras se presentan deflactadas a valores de 2022.

^{3/}: El porcentaje corresponde al valor nominal de la carga regulatoria como proporción del PIB nominal de 2012 que fue de 15,817,754.6 millones de pesos.

^{4/}: El porcentaje corresponde al valor nominal de la carga regulatoria como proporción del PIB nominal de 2018 que fue de 23,524,390.2 millones de pesos.

^{5/}: Debido a que los valores se presentan como porcentaje, la variación se realiza con la resta simple del valor de 2022 menos el de 2018.

La cuantificación de la carga regulatoria como porcentaje del PIB, realizada por la CONAMER, tomó como referencia un año base, el cual para 2019 fue el PIB registrado en 2012, mientras que para los años 2020, 2021 y 2022, el PIB de referencia es el reportado en 2018, atendiendo lo señalado anteriormente, el resultado del costo de la carga regulatoria coincide con lo reportado en los Programas presupuestarios (Pp) G001 “Supervisión aplicación y actualización del marco normativo y operativo en materia de Infraestructura de la Calidad, Mercantil, Competitividad y Competencia” y P010 “Fortalecimiento de la competitividad y transparencia del marco regulatorio que aplica a los particulares”, a cargo de la SE y la CONAMER, respectivamente.

Las variaciones registradas en los Pp G001 y P010 respecto de la carga regulatoria implican que entre 2019 y 2022 el valor de la carga regulatoria como proporción del PIB se incrementó en 1.1 puntos porcentuales al pasar de 2.4 a 3.5. No obstante, dado que el año base con el que se estiman la proporción del PIB no es el mismo, la cifra no resulta comparable.

Al respecto, con el análisis de la “Base de datos del Costo Económico de los TyS de la APF” proporcionada por la CONAMER, se observa que, a valores de 2022, el valor monetario de la carga regulatoria se incrementó en 143.1% al pasar de 337,691.8 a 820,768.8 millones de pesos.⁴⁸ Asimismo, si comparamos el valor monetario de la carga regulatoria contra el PIB correspondiente a cada año, todo a precios de 2022, se observa que entre 2019 y 2022 la carga regulatoria como proporción del PIB se incrementó en 1.7 puntos porcentuales al pasar de 1.2% a 2.9% en esos años.

Destaca particularmente el incremento registrado entre 2019 y 2020, dado que en esos años el aumento de la carga regulatoria fue de 155.5% al pasar de 337,691.8 a 862,730.7 millones de pesos.⁴⁹ Al respecto, la CONAMER reconoce en el documento “SIMPLIFICA. Un método para medir y reducir las cargas regulatorias”, que el “modelo SIMPLIFICA tiene menor precisión respecto del Modelo de Costeo Estándar (MCE), la cual se estabiliza con el tiempo a través de su actualización”.

Al respecto, mediante el oficio núm. CONAMER/23/5278 de fecha 26 de septiembre de 2023, la Comisión proporcionó atenta nota en la que indicó que “ha exhortado a los Sujetos Obligados (SO), en los tres últimos años mediante 289 oficios, para mantener actualizada la información del Catálogo Nacional que es el insumo principal para determinar la carga regulatoria”; asimismo, se señaló que “de estos exhortos, se han materializado acciones de capacitación de SO que solicitaron a la CONAMER, (...) cristalizándose en 60 capacitaciones a 111 servidores públicos capacitados, hasta 2022”.⁵⁰ Al respecto, en el mismo oficio, se indica que “la CONAMER considera a los eventos de capacitación como el mecanismo idóneo que permite actualizar y con ello reforzar la confiabilidad de la información publicada por los Sujetos Obligados”; asimismo, indica que “la confiabilidad es un proceso continuo que incluso en la Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria reconoce deberá culminar en el año 2039”. Como hechos posteriores, la Comisión proporcionó la “Propuesta de Proyecto Especial de Capacitación y Asesoría en Mejora Regulatoria”, elaborada en 2023, la cual contiene los elementos siguientes: Introducción y contexto; Objetivo general; Diagnóstico situacional, retos nacionales y oportunidades en materia de mejora regulatoria; Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios; Estimación del costo económico; Los programas específicos de simplificación y mejora regulatoria; Problemática; Una

⁴⁸ Información proporcionada por la CONAMER mediante oficio núm. CONAMER/23/3283 del 21 de junio de 2023.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Mediante oficio no. CONAMER/23/5278 de fecha 26 de septiembre de 2023, en alcance al oficio no. CONAMER/23/5251 de fecha 25 de septiembre de 2023, la Comisión proporcionó copia de los acuses de los 289 oficios de exhorto enviados entre 2021 y 2023.

herramienta de autodiagnósticos de capacidades de mejora regulatoria en manos de los sujetos obligados; Las necesidades y diseño de una herramienta para que los sujetos obligados realicen su autodiagnóstico de capacidades de mejora regulatoria; Las cuatro estrategias para fortalecer las capacidades nacionales; Estrategia de simplificación y mejora regulatoria; Estrategia de digitalización; Estrategia de capacitación; Certificación de capacidades de mejora regulatoria; Metas e indicadores, y Programa de Trabajo.

La información reportada por la CONAMER mediante el Modelo SIMPLIFICA en 2022 se presenta a continuación:

TRÁMITES Y SERVICIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, 2022
(Número de trámites y servicios, y Millones de pesos)

| No. | Dependencia | Número de Trámites y Servicio | Carga regulatoria agregada (Millones de pesos) |
|----------|--|-------------------------------|--|
| 1 | Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) | 112 | 351,327.2 |
| 2 | Lotería Nacional (LOTENAL) | 12 | 208,892.3 |
| 3 | Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) | 9 | 39,265.0 |
| 4 | Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) | 134 | 37,687.5 |
| 5 | Procuraduría Agraria (PA) | 36 | 29,275.8 |
| 6 | Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) | 19 | 21,936.2 |
| 7 | Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA) | 94 | 16,524.2 |
| 8 | Secretaría de Bienestar (BIENESTAR) | 36 | 12,465.0 |
| 9 | Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente (ASEA) | 194 | 10,555.5 |
| 10 | Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) | 28 | 10,151.6 |
| 11 | Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) | 22 | 8,167.7 |
| 12 | Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano (SENEAM) | 5 | 6,677.4 |
| 13 | Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) | 164 | 5,705.6 |
| 14 | Secretaría de Infraestructura Comunicaciones y Transportes (SICT) | 131 | 5,621.9 |
| 15 | Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) | 204 | 5,606.2 |
| Subtotal | | 1,200 | 769,859.1 |
| 16 | Otros (Incluye 98 dependencias de la Administración Pública Federal) | 4,129 | 50,909.6 |
| Total | | 5,329 | 820,768.7 |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en el documento "Base de datos de TyS de la APF", proporcionado por la CONAMER mediante el oficio núm. CONAMER/23/3283 del 21 de junio de 2023.

Nota: Los principales trámites por entidad listada fueron: 1) IMSS -Solicitud de constancia de vigencia de derechos para recibir servicios médicos; 2) LOTENAL - Pago de premios hasta 9,999.9; 3) INFONAVIT - Solicitud de Precalificación; 4) ISSSTE - Pensión por muerte del trabajador por riesgos de trabajo; 5) PA - Suscripción de convenios y contratos de aprovechamiento en tierras de uso común o parceladas de manera asociada ante la PA; 6) PROFEPA - Registro de Verificación; 7) SENASICA - Solicitud para la obtención del Certificado para Exportación; 8) BIENESTAR - Proceso de Acceso a la Pensión; 9) ASEA - Registro y autorización del Sistema de Administración para Expendio al público de gas natural, gas licuado de petróleo y/o petrolíferos (Análisis de la solicitud y, en su caso, Registro de la Conformación y una Autorización del Sistema de Administración para Expendio al público de gas natural, gas licuado de petróleo y/o petrolíferos), (Análisis de la solicitud y, en su caso, Registro de la Conformación del Sistema de Administración para Expendio al público de gas natural, gas licuado de petróleo y/o petrolíferos, por sistemas) y (Análisis de la solicitud y, en su caso, Autorización del Sistema de Administración para Expendio al público de gas natural, gas licuado de petróleo y/o petrolíferos por proyecto); 10) STPS - Solicitud de inscripción para jóvenes; 11) CONDUSEF - Asesoría Técnico Jurídica; 12) SENEAM - Servicios de Extensión de Horario; 13) SEMARNAT - Solicitud de Autorización de cambio de uso de suelo en terrenos forestales; 14) Alta de vehículos adicionales al permiso para prestar el servicio de autotransporte federal de carga, y 15) Solicitud de Aprobación del Plan de Exploración.

En la base de datos proporcionada por la CONAMER, en 2022 se reportan 5,329 trámites y servicios a cargo de 112 dependencias de la Administración Pública Federal. De los 5,329 trámites y servicios registrados, 15 entidades concentraron el 22.5% de los trámites (1,200), que representaron el 93.8% del valor económico de la carga regulatoria estimada (769,859.1 millones de pesos).

En conclusión, entre 2019 y 2022 la CONAMER ha reportado el indicador “Medición de la carga regulatoria” (Costo de la carga regulatoria como proporción del PIB) como indicador de nivel Fin del Pp P010 “Fortalecimiento de la competitividad y transparencia del marco regulatorio que aplica a los particulares”.

Dicho indicador se refiere al estimado del costo económico medido a través del tiempo que le dedica la sociedad a cumplir con las obligaciones gubernamentales; cabe indicar que, en el Programa Sectorial de Economía 2020-2024, se señaló que entre los problemas que enfrenta el país para lograr un crecimiento económico se encuentran “la (...) excesiva o inadecuada regulación, (...)”.⁵¹

A partir de 2020 la CONAMER implementó el Sistema SIMPLIFICA para la determinación del costo de la carga regulatoria; asimismo, la dependencia señaló “que dicho sistema es menos preciso que la herramienta utilizada entre 2011 y 2019 denominada Método de Costeo Estándar”, lo anterior puede explicar parcialmente el incremento en la carga regulatoria entre 2019 y 2020, en donde se observó un aumento de 155.5% al pasar de 337,691.8 a 862,730.7 millones de pesos.⁵² Entre 2019 y 2022, la carga regulatoria se incrementó en 143.1% al pasar de 337,691.8 a 820,768.8 millones de pesos.⁵³

Al respecto la CONAMER señaló que “desde 2021 ha implementado una estrategia para incrementar la precisión del modelo SIMPLIFICA, la cual consiste en realizar exhortos para la actualización por parte de los Sujetos Obligados de la Administración Pública Federal del Catálogo Nacional de Trámites y Servicios, para lo cual durante el periodo 2021-2023, envió 289 oficios, producto de los cuales se realizaron 60 capacitaciones a 2022, con lo que la Comisión espera mediante la actualización de los trámites y servicios, y la capacitación a los servidores públicos responsables incrementar la precisión del modelo SIMPLIFICA”; asimismo, como hechos posteriores proporcionó evidencia de la elaboración en 2023 de la “Propuesta de Proyecto Especial de Capacitación y Asesoría en Mejora Regulatoria”.

8. Política pública de competencia económica

En este resultado se analizó la eficiencia de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), en cuanto a la consistencia entre la definición del problema público identificado por la COFECE y la eficiencia en el establecimiento de una estrategia programática y

⁵¹ Programa Sectorial de Economía 2020-2024, Apartado 5.1 Problemáticas relevantes, p. 8.

⁵² Información proporcionada por la CONAMER mediante oficio núm. CONAMER/23/3283 del 21 de junio de 2023.

⁵³ Ibid.

presupuestal para su debida atención, para lo cual se desarrollaron los apartados siguientes:
a) estructura programática y b) estructura presupuestal como se muestra a continuación:

a) Estructura programática

En el Plan Estratégico 2022-2025 de la COFECE se señala que “en promedio, los hogares mexicanos pierden el 15.7% de su ingreso debido a sobrepuestos causados por la presencia de poder de mercado. Este incremento de precios daña más a los hogares con menores ingresos, muestra de esto es que los hogares del decil I pierden 4.42 veces el porcentaje de ingreso que pierden los hogares del decil X (los de ingresos más altos). Lo anterior, acentúa la desigualdad en el país. En ausencia de las distorsiones en precios generadas por la presencia de poder de mercado, la desigualdad por ingreso en el país se vería reducida en alrededor de 7.3%”.

En el cuadro siguiente se muestran los objetivos y líneas estratégicas (vinculadas con el objetivo y alcance de la auditoría) establecidos por la COFECE para atender la problemática identificada:

OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS EN MATERIA DE COMPETENCIA ECONÓMICA, 2022-2025

| Plan Estratégico 2022-2025 COFECE | |
|--|---|
| Objetivos institucionales | Líneas estratégicas ^{1/} |
| I. Prevenir y corregir estructuras de mercado que obstaculicen, dañen o impidan la competencia y libre concurrencia. ^{4/} | I.1 Investigar proactivamente y determinar la existencia de insumos esenciales ^{2/} y barreras a la competencia. ^{3/} |
| | I.2 Investigar proactivamente y emitir declaratorias en los mercados que carezcan de condiciones de competencia efectiva. |
| | I.3 Analizar y resolver las concentraciones notificadas ante la COFECE para prevenir riesgos a la competencia. |
| | I.5 Elaborar estudios para identificar posibles riesgos a la competencia en los mercados. |
| II. Combatir y disuadir las prácticas anti-competitivas que afectan los mercados. ^{5/} | II.1 Facilitar y promover la presentación de denuncias informadas de prácticas anticompetitivas. |
| | II.3 Monitorear los mercados para detectar prácticas anticompetitivas, concentraciones ilícitas y concentraciones no notificadas. |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en el Plan Estratégico 2022-2025, de la COFECE.

^{1/} Únicamente se incluyeron las líneas estratégicas vinculadas con el objetivo y alcance de la auditoría.

^{2/} Los insumos esenciales son el conjunto de elementos (infraestructura, redes, derechos, entre otros) que son primordiales para la producción de otros bienes o servicios. Tienen como característica el ser insustituibles o irreproducibles, y permitir su uso genera eficiencias en los mercados. COFECE, ¿Cómo se determina un insumo esencial?, disponible en www.cofece.mx

^{3/} Características (estructurales, conductuales o regulatorias) que limitan o restringen la competencia en un mercado. COFECE, Procedimiento por barreras a la competencia e insumos esenciales, disponible en www.cofece.mx.

^{4/} El Objetivo Institucional I incluye la línea I.4 “Analizar procesos de licitación, concesiones y permisos para evitar concentraciones que puedan dañar el funcionamiento de los mercados”; no obstante, no se incluyó en el análisis porque éste no tiene relación con el alcance de esta auditoría.

^{5/} El Objetivo Institucional II incluye las líneas II.2 “Fortalecer el Programa de Inmunidad y Reducción de Sanciones”, II.4 “Investigar hechos relacionados con posibles violaciones a la LFCE”, II.5 “Garantizar el debido proceso a los agentes económicos investigados y sancionar cuando se acredite la responsabilidad” y II.6 “Verificar el cumplimiento de las resoluciones de Pleno”; no obstante, no se incluyeron en el análisis porque éste no tiene relación con el alcance de esta auditoría.

Con la revisión del Plan Estratégico 2022-2025, de la COFECE, se identificó que la Comisión contó con un diagnóstico en materia de crecimiento económico y bienestar, vinculado con temas de competencia económica y se observó que en dicho documento institucional se incluyeron objetivos institucionales y líneas estratégicas orientadas a atender las problemáticas identificadas a fin de impulsar el desarrollo económico y el bienestar de la población.

b) Estructura presupuestal COFECE

PRESUPUESTO DE LA COFECE, 2022 (Miles de pesos y porcentajes)

| Categorías programáticas | | | | Denominación | Presupuesto | | | Part. (%) | Variación % | |
|---|--|--|------|---|---------------|-----------------|---------------|--------------|-----------------|-----------------|
| FN | SF | AI | PP | | Aprobado A | Modificado B | Ejercido C | | D=((C-A)/A)*100 | E=((C-B)/B)*100 |
| N.a. | N.a. | N.a. | N.a. | Presupuesto total de la COFECE | 616,125.1 | 625,897.9 | 625,897.9 | 100.0 | 1.6 | 0.0 |
| 1. Asuntos Económicos, Comerciales y Laborales en General | 1. Asuntos Económicos y Comerciales en General | 3. Prevención y eliminación de prácticas y concentraciones monopólicas y demás restricciones a la competencia y libre concurrencia | G006 | Prevención y eliminación de prácticas y concentraciones monopólicas y demás restricciones a la competencia y libre concurrencia | 482,215.9 | 487,694.8 | 487,694.8 | 77.9 | 1.1 | 0.0 |
| | | 2. Actividades de apoyo administrativo | M001 | Posicionar a la competencia económica en la agenda pública | 28,347.8 | 26,853.5 | 26,853.5 | 4.3 | (5.3) | 0.0 |
| | | 1. Función pública y buen gobierno | O001 | Actividades de apoyo a la Función Pública y Buen Gobierno | 83,227.8 | 87,839.3 | 87,839.3 | 14.0 | 5.5 | 0.0 |
| 3. Coordinación de la Política de Gobierno | 4. Función Pública | | | | 22,333.6 | 23,510.2 | 23,510.2 | 3.8 | 5.3 | 0.0 |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en el Estado Analítico del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional Programática de la Comisión Federal de Competencia Económica reportado en la Cuenta Pública 2022.

FN: Función
SB: Subfunción
AI: Actividad Institucional
PP: Programa Presupuestario

Con la revisión de los datos reportados en la Cuenta Pública 2022, se observó que, de los 616,125.1 miles de pesos (mdp) aprobados para el cumplimiento del objeto de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), se ejercieron 625,897.9 mdp, lo que significó un aumento del 1.6% comparado con el presupuesto autorizado; al respecto, la COFECE señaló que “esto fue resultado de un ejercicio presupuestario superior en el rubro de Otros de Corriente (...). Los recursos de este rubro se destinaron para atender los programas de servicio social, becarios, prácticas profesionales, pasantías de verano, la organización de la convocatoria Bial Internacional del Cártel en México, la constitución del Fideicomiso de infraestructura y equipamiento, así como para cubrir las obligaciones derivadas de resoluciones emitidas por autoridad competente”.

Al respecto, los programas G006 “Prevención y eliminación de prácticas y concentraciones monopólicas y demás restricciones a la competencia y libre concurrencia” y G007 “Posicionar a la competencia económica en la agenda pública” representaron el 77.9% y el

4.3%, respectivamente, del total ejercido por la COFECE en 2022 por 625,897.9 mdp. Ambos programas destinaron su presupuesto para ejecutar la función de “Asuntos Económicos, Comerciales y Laborales en General”, Subfunción “Asuntos Económicos y Comerciales en General” y la Actividad Institucional de “Prevención y eliminación de prácticas y concentraciones monopólicas y demás restricciones a la competencia y libre concurrencia”. Asimismo, se observó que, para los programas M001 “Actividades de apoyo administrativo” y para el O001 “Actividades de Apoyo a la Función Pública y Buen Gobierno”, se ejercieron 87,839.3 mdp y 23,510.2 mdp, lo que significó un aumento del 5.5% y 5.3% respecto del presupuesto autorizado de 83,227.8 mdp y 22,333.6 mdp, respectivamente.

El programa G006 se orientó a la atención del combate de prácticas anticompetitivas, que afectan al desarrollo económico del país y el bienestar de la población. Cabe señalar que, en el Plan Estratégico 2022-2025, la COFECE indicó que “la existencia de poder de mercado provoca sobrepuestos equivalentes al 15.7% de los ingresos de los hogares mexicanos lo que daña su bienestar y acentúa la desigualdad en el país”.

En conclusión, con el análisis del Plan Estratégico 2022-2025, de la COFECE se observó que en dicho documento se establecieron objetivos institucionales y líneas estratégicas para combatir las prácticas anticompetitivas a fin de impulsar el desarrollo económico y el bienestar de la población. En 2022, el Pp G006 “Prevención y eliminación de prácticas y concentraciones monopólicas y demás restricciones a la competencia y libre concurrencia”, se alineó a la función “Asuntos Económicos, Comerciales y Laborales en General”, Subfunción “Asuntos Económicos y Comerciales en General” y la Actividad Institucional de “Prevención y eliminación de prácticas y concentraciones monopólicas y demás restricciones a la competencia y libre concurrencia”, y se identificó que se orientó al combate de las prácticas anticompetitivas que afectan el desarrollo económico y el bienestar de la población, dicho programa ejerció un monto de 487,694.8 miles de pesos, cifra 1.1% superior al presupuesto aprobado, para atender los programas de servicio social, becarios, prácticas profesionales, pasantías de verano, la organización de la convocatoria Bienal Internacional del Cártel en México, la constitución del Fideicomiso de infraestructura y equipamiento, así como para cubrir las obligaciones derivadas de resoluciones emitidas por autoridad competente.

9. Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional (COFECE)

En el presente resultado se analizó la eficiencia de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) en la implementación y resultados de su Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional (SEDI), el cual se define como el conjunto de elementos metodológicos, normativos y operacionales que permiten monitorear y valorar objetivamente el desempeño integral de la institución, con base en los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos,⁵⁴ para lo cual se desarrollaron

⁵⁴ Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional 2022-2025, Apartado 1, El Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional, P. 10.

los apartados siguientes: a) Estructura del Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional y b) Avances y Resultados del SEDI 2022.

a) Estructura del Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional

En el Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional (SEDI) ⁵⁵ 2022-2025, la COFECE señala que la evaluación del desempeño se realiza de forma anual con base en información propia sobre la ejecución de sus procesos y en un indicador de evaluación externa internacional; asimismo, indica que el Índice de Desempeño de la COFECE (IDC) representa el resultado global de los indicadores incluidos en el SEDI. A continuación, se presenta la estructura del Índice de Desempeño de la COFECE:

ÍNDICE DE DESEMPEÑO DE LA COFECE, 2022-2025

| Indicadores Estratégicos | Meta 2022 | Ponderador del IDC ^{a/} |
|---|---------------------|----------------------------------|
| 1. Indicador de desempeño vinculado a los objetivos institucionales definidos en el Plan Estratégico 2022-2025. | 85.5% ^{b/} | 90.0% |
| 2. Razón de los beneficios de la política de competencia respecto del presupuesto asignado a la COFECE. | 5 veces | 5.0% |
| 3. Evaluación anual del GCR Rating Enforcement. | 3.5 Estrellas | 5.0% |
| Índice de Desempeño de la COFECE 2022-2025 | | 100.0% |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el documento Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional 2022-2025 de la COFECE, y el Reporte de Resultados del Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional 2022 de la COFECE.

^{a/} Índice de Desempeño de la COFECE.

^{b/} La meta anual se encuentra expresada sobre una base de 90.0% correspondiente al peso relativo del indicador por lo que la meta expresada sobre una base de 100.0% es igual a 95.0%.

1. El Indicador de desempeño vinculado a los objetivos institucionales definidos en el Plan Estratégico 2022-2025, se construye con base en cuatro macro indicadores orientados al logro de los objetivos institucionales, los cuales a su vez se dividen en 21 indicadores específicos.
2. El indicador Razón de los beneficios de las intervenciones de la COFECE respecto de su presupuesto asignado mide el impacto, en términos monetarios, de las intervenciones de la Comisión en el bienestar de los consumidores y en las finanzas públicas con relación al presupuesto que se le otorga para su funcionamiento. Para ello, este indicador considera el beneficio estimado de las resoluciones del Pleno sujetas a evaluación ex ante.
3. El indicador Evaluación anual del GCR Rating Enforcement proviene de información que publica la revista especializada GCR, y la cual mide el desempeño y la eficacia de las principales autoridades antimonopolio en el mundo.

⁵⁵ Sistema de Evaluación de Desempeño Institucional de la COFECE, disponible en https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2018/01/sedi_cofece.pdf

Los resultados para 2022 de los indicadores estratégicos que conforman el Índice de Desempeño de la COFECE se muestran en el apartado siguiente.

b) Avances y Resultados del SEDI 2022

El indicador desempeño vinculado a los objetivos institucionales definidos en el Plan Estratégico 2022-2025, se integró por 21 indicadores operativos los cuales junto con sus resultados se muestran a continuación:

INDICADOR DESEMPEÑO VINCULADO A LOS OBJETIVOS INSTITUCIONALES DEFINIDOS EN EL PLAN ESTRATÉGICO 2022-2025

| No. | Indicador | Unidad de Medida | Meta 2022 | Ponderador del IDC (%) | Resultado 2022 | Resultado Ponderado del IDC (%) 2022 |
|--|--|-----------------------|-----------|------------------------|----------------|--------------------------------------|
| Indicador 1.1 Cumplimiento en el logro del Objetivo Institucional I | | | | | | |
| 1 | 1.1.1 Duración promedio en la resolución de las notificaciones de concentraciones resueltas sin ampliación de plazo. | Días hábiles promedio | 25 | 5.63 | 20.1 | 5.63 |
| 2 | 1.1.2 Duración promedio en las Opiniones sobre Nuevas Concesiones y Permisos (ONCP) y Opiniones sobre Cesiones, Concesiones y Permisos (OCCP) que no requieren ampliación de plazo. | Días hábiles promedio | 25 | 5.63 | 14 | 5.63 |
| 3 | 1.1.3 Seguimiento a recomendaciones emitidas en los estudios económicos. | Porcentaje | 100.0% | 5.63 | 100.0% | 5.63 |
| 4 | 1.1.4 Cumplimiento de las acciones del Programa Anual de Trabajo dirigidas al logro del Objetivo I. ^{1/} | Porcentaje | 95.0% | 5.63 | 100.0% | 5.63 |
| Indicador 1.2 Cumplimiento en el logro del Objetivo Institucional II | | | | | | |
| 5 | 1.2.1 Días de ahorro promedio, respecto del plazo máximo legal, en la conclusión de las investigaciones en materia de prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas que terminan en cierre sin compromisos. | Días hábiles promedio | 240 | 3.75% | - | - |
| 6 | 1.2.2 Días de ahorro promedio, respecto del plazo máximo legal, en la conclusión de las investigaciones en materia de prácticas monopólicas absolutas que terminan en cierre. | Días hábiles promedio | 240 | 3.75% | 199 | 3.73% |
| 7 | 1.2.3 Porcentaje de Dictámenes de Probable Responsabilidad (DPR) de investigaciones de prácticas monopólicas y concentraciones ilícitas que resultan en sanción. | Porcentaje | 80.0% | 3.75% | 75.0% | 4.22% |
| 8 | 1.2.4 Duración promedio en el trámite del Procedimiento Seguido en Forma de Juicio (PSFJ) con fundamento en la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE) de 2014. | Días hábiles promedio | 310 | 3.75% | 265.2 | 4.50% |
| 9 | 1.2.5 Porcentaje de denuncias por violaciones a la LFCE que se atendieron dentro del plazo legal establecido. | Porcentaje | 100% | 3.75% | 100.0% | 4.50% |

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2022

INDICADOR DESEMPEÑO VINCULADO A LOS OBJETIVOS INSTITUCIONALES DEFINIDOS EN EL PLAN ESTRATÉGICO 2022-2025

| No. | Indicador | Unidad de Medida | Meta 2022 | Ponderador del IDC (%) | Resultado 2022 | Resultado Ponderado del IDC (%) 2022 |
|---|--|---------------------|-----------|------------------------|----------------|--------------------------------------|
| 10 | 1.2.6 Cumplimiento de las acciones del PAT dirigidas al logro del Objetivo II. ^{2/} | Porcentaje | 95.0% | 3.75% | 100.0% | 4.50% |
| Indicador 1.3 Cumplimiento en el logro del Objetivo Institucional III | | | | | | |
| 11 | 1.3.1 Número de opiniones en materia de libre concurrencia y competencia económica emitidas por el Pleno. | Número de opiniones | 3 | 5.63% | 7 | 5.63% |
| 12 | 1.3.2 Tasa de crecimiento en el número de seguidores de la COFECE en Twitter en el año evaluado, respecto del año anterior. | Porcentaje | 10.0% | 5.63% | 6.61% | 3.72% |
| 13 | 1.3.3 Tasa de crecimiento en el número de seguidores de la COFECE en Facebook en el año evaluado, respecto del año anterior. | Porcentaje | 10.0% | 5.63% | 10.1% | 5.63% |
| 14 | 1.3.4 Cumplimiento de las acciones del PAT dirigidas al logro del Objetivo III. ^{3/} | Porcentaje | 95.0% | 5.63% | 100.0% | 5.63% |
| Indicador 1.4 Cumplimiento en el logro del Objetivo Institucional IV | | | | | | |
| 15 | 1.4.1 Calificación de clima organizacional de la COFECE. | Porcentaje | 75.0% | 3.21% | 78.0% | 3.21% |
| 16 | 1.4.2 Porcentaje de versiones públicas de resoluciones del Pleno publicadas a más tardar a los 20 días hábiles. | Porcentaje | 100% | 3.21% | 100.0% | 3.21% |
| 17 | 1.4.3 Porcentaje de las versiones estenográficas de las sesiones de Pleno publicadas a más tardar a los 20 días hábiles. | Porcentaje | 100% | 3.21% | 100.0% | 3.21% |
| 18 | 1.4.4 Razón del presupuesto ejercido con respecto al programado. | Porcentaje | 93.0% | 3.21% | 96.3% | 3.21% |
| 19 | 1.4.5 Porcentaje de solicitudes de información de transparencia atendidas en el plazo establecido por la LFTAIP | Porcentaje | 100% | 3.21% | 100.0% | 3.21% |
| 20 | 1.4.6 Porcentaje de requerimientos de información y/o documentación atendidos ante la Auditoría Superior de la Federación | Porcentaje | 100% | 3.21% | 100.0% | 3.21% |
| 21 | 1.4.7 Cumplimiento de las acciones del PAT dirigidas al logro del Objetivo IV. ^{4/} | Porcentaje | 95.0% | 3.21% | 100.0% | 3.21% |
| Total | | | | 90.0% | - | 87.1% |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el documento Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional 2022-2025 de la COFECE, y el Reporte de Resultados del Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional 2022 de la COFECE.

^{1/} Objetivo I. Prevenir y corregir estructuras de mercado que obstaculicen, dañen o impidan la competencia y libre concurrencia.

^{2/} Objetivo II. Combatir y disuadir las prácticas anticompetitivas que afectan los mercados.

^{3/} Objetivo III. Promover la aplicación de principios de competencia entre los actores públicos y privados a través de difundir activamente los beneficios de la competencia económica.

^{4/} Objetivo IV. Consolidar un modelo organizacional robusto y de vanguardia que responda de manera efectiva ante las necesidades y los retos institucionales.

En 2022, los 21 indicadores asociados al indicador estratégico 1. Indicador de desempeño vinculado a los objetivos institucionales definidos en el Plan Estratégico 2022-2025, registraron un valor de 87.1%, lo que representó en términos absolutos una diferencia positiva de 1.6 puntos porcentuales por encima de la meta que fue de 85.5%. De manera global los 3 indicadores estratégicos que forman el Sistema de Evaluación de Desempeño Institucional tuvieron el resultado siguiente:

RESULTADOS DEL ÍNDICE DE DESEMPEÑO DE LA COFECE, 2022

| Indicadores Estratégicos | Meta 2022 | Ponderado del IDC ^{a/} | Resultado 2022 | Ponderado del IDC ^{a/} |
|---|---------------|---------------------------------|----------------|---------------------------------|
| 1. Indicador de desempeño vinculado a los objetivos institucionales definidos en el Plan Estratégico 2022-2025. | 85.5% | 90.0% | 87.1% | 90.0% |
| 2. Razón de los beneficios de la política de competencia respecto del presupuesto asignado a la COFECE. | 5 veces | 5.0% | 4.9 veces | 4.9% |
| 3. Evaluación anual del GCR Rating Enforcement. | 3.5 Estrellas | 5.0% | 3.5 Estrellas | 5.0 |
| Índice de Desempeño de la COFECE 2022-2025 | | 100.0% | - | 99.9% |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el documento Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional 2022-2025 de la COFECE, y el Reporte de Resultados del Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional 2022 de la COFECE.

^{a/} Índice de Desempeño de la COFECE.

En lo relativo al indicador estratégico 3 Evaluación anual del GCR Rating Enforcement, en donde se estableció la meta de 3.5 estrellas sobre una escala máxima de cinco, en la evaluación anual de la revista especializada Global Competition Review, en la que se clasifica el desempeño y la eficacia de las principales autoridades antimonopolio del mundo, la entidad fiscalizada obtuvo el resultado programado de 3.5 estrellas por lo que alcanzó la meta establecida.

En conclusión, con la revisión de los documentos “Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional 2022-2025”, y “Reporte de Resultados del Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional 2022” de la COFECE se identificó que la entidad fiscalizada dispone de un Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional, el cual se integra por tres indicadores estratégicos: 1. Indicador de desempeño vinculado a los objetivos institucionales definidos en el Plan Estratégico 2022-2025; 2. Razón de los beneficios de la política de competencia respecto del presupuesto asignado a la COFECE, y 3 Evaluación anual del GCR Rating Enforcement, y por 21 indicadores vinculados directamente con la operación de la COFECE.

Por lo que se refiere al Indicador Estratégico 1. Indicador de desempeño vinculado a los objetivos institucionales definidos en el Plan Estratégico 2022-2025, éste se compone de 21 indicadores alineados a los objetivos institucionales: I. Prevenir y corregir estructuras de mercado que obstaculicen, dañen o impidan la competencia y libre concurrencia; II. Combatir y disuadir las prácticas anticompetitivas que afectan los mercados; III. Promover la

aplicación de principios de competencia entre los actores públicos y privados a través de difundir activamente los beneficios de la competencia económica, y IV. Consolidar un modelo organizacional robusto y de vanguardia que responda de manera efectiva ante las necesidades y los retos institucionales, en donde para 2022 se programó una meta de 85.5% y se obtuvo un resultado de 87.1%.

Por último, respecto del Indicador Estratégico 2. Razón de los beneficios de la política de competencia respecto del presupuesto asignado a la COFECE, para 2022, la Comisión estableció una meta de 5 veces, y reportó un resultado de 4.9 veces; asimismo, por lo que se refiere al Indicador Estratégico 3, Evaluación anual del GCR Rating Enforcement, la entidad fiscalizada estableció una meta para 2022 de 3.5 estrellas sobre una calificación máxima de 5 estrellas, respecto de la clasificación que realiza la revista especializada Global Competition Review en materia de desempeño y la eficacia de las principales autoridades antimonopolio del mundo, en donde para 2022 la COFECE obtuvo 3.5 estrellas con lo que registró el 100.0% de la meta programada.

10. Libre concurrencia y competencia

En este resultado se presente el análisis de la eficiencia de las acciones realizadas por la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) en materia de libre concurrencia y competencia, para lo cual se desarrollaron los apartados siguientes: a) Objetivos y metas institucionales; b) Evolución de las actividades institucionales 2022, y c) Resultados obtenidos por la COFECE en el GCR Ratings en 2022.⁵⁶

La competencia económica es la rivalidad que se genera entre dos o más empresas que participan en un mismo mercado para ganar la preferencia de los consumidores, y es un incentivo para ser más eficientes y atraer un mayor número de consumidores al satisfacer sus necesidades por medio de las mejores condiciones, como precios bajos, servicios de valor agregado, mayor calidad y variedad de productos, cercanía, disponibilidad, especialización e innovación. Asimismo, la libre concurrencia es la posibilidad de que cualquier persona o empresa participe en alguna actividad económica, (...) con plena libertad para decidir cuándo entrar o salir del mercado sin que nadie pueda imponer condiciones en las relaciones de intercambio.⁵⁷ Todo esto, para lograr un mayor crecimiento económico y bienestar para la sociedad.⁵⁸ En este resultado se analiza la eficiencia en los resultados de la COFECE en materia de libre concurrencia y competencia económica.

⁵⁶ Global Competition Review (GCR) Rating Enforcement es una publicación británica especializada referencia internacional en la medición del desempeño y eficacia de las agencias antimonopolios más importantes del mundo mediante la evaluación realizada por abogados, economistas, académicos, empresarios y especialistas en la materia de cada país, quienes exponen su percepción sobre el nivel de profesionalismo, autonomía y efectividad de las autoridades.

⁵⁷ Plan Estratégico 2022-2025 de la COFECE, pp. 41 y 42.

⁵⁸ Comisión Federal de Competencia, “La Competencia Económica”, p. 3.

a) Objetivos y metas institucionales

Los parámetros establecidos para evaluar el cumplimiento de las actividades institucionales de la COFECE están compuestos por tres pilares como se muestra a continuación:

ENFOQUE ESTRATÉGICO DE LA COFECE, 2022

| | | |
|--|---|-------------------------------------|
| 1. Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional | 2. Modelo de Planeación Estratégica Institucional <ul style="list-style-type: none"> • Plan Estratégico • Programas Anuales de Trabajo • Cuatro informes trimestrales de actividades por año | 3. Sistema de Seguimiento y Control |
|--|---|-------------------------------------|

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en el documento denominado Modelo COFECE Una perspectiva de construcción institucional, consultado en julio de 2023, disponible en: https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2019/11/Modelo-COFECE_web.pdf

El pilar “1. Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional” se desarrolló en el resultado 9 “Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional (COFECE)” del presente informe de auditoría. Por lo que se refiere al pilar “2. Modelo de Planeación Estratégica Institucional”, se identificó que la COFECE contó con un Plan Estratégico 2022-2025 en el que planteó objetivos prioritarios a cumplir a largo plazo, que buscan orientar sus actividades diarias a fin de prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, por medio de líneas estratégicas para dar cumplimiento a cada objetivo institucional.

En 2022, la COFECE contó con el Programa Anual de Trabajo (PAT) 2022, que contiene las acciones específicas a realizar en el año para dar cumplimiento a la planeación de largo plazo, para verificar la eficacia en el cumplimiento los objetivos y metas institucionales, se revisó el documento denominado Resultados del Programa Anual de Trabajo 2022, en el que se señalaron las acciones, metas y los resultados alcanzados para el año de revisión, relacionados con el objetivo y alcance de la auditoría, como se muestra en el cuadro siguiente:

RESULTADOS DE LAS ACCIONES DEL PAT 2022 ALINEADAS A LOS OBJETIVOS INSTITUCIONALES 2022-2025

| Acción núm. | Línea estratégica | Acción para 2022 | Meta 2022 | Cumplimiento (%) |
|---|--|--|--------------|---------------------|
| Objetivo Institucional I. Prevenir y corregir estructuras de mercado que obstaculicen, dañen o impidan la competencia y libre concurrencia. | | | | |
| 1.1 | I.1 Investigar proactivamente y determinar la existencia de insumos esenciales y barreras a la competencia. I.2 Investigar proactivamente y emitir declaratorias en los mercados que carezcan de condiciones de competencia efectiva. | Concluir investigaciones en materia de insumos esenciales y barreras a la competencia, o declaratorias de condiciones de competencia | 1 | 100.0 |
| 1.2 | I.5 Elaborar estudios para identificar posibles riesgos a la competencia en los mercados. | Elaborar un estudio sobre las condiciones de competencia en un mercado específico | 1 | 100.0 |
| Objetivo Institucional II. Combatir y disuadir las prácticas anticompetitivas que afectan los mercados. | | | | |
| 2.1 | II.4 Investigar hechos relacionados con posibles violaciones a la LFCE. | Concluir investigaciones en materia de prácticas monopólicas absolutas | 4 | 100.0 |
| 2.2 | II.4 Investigar hechos relacionados con posibles violaciones a la LFCE. | Concluir investigaciones en materia de prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas | 2 | 100.0 |
| 2.3 | II.5 Garantizar el debido proceso a los agentes económicos investigados y sancionar cuando se acredite la responsabilidad. | Concluir procedimientos seguidos en forma de juicio y los relacionados con los procedimientos especiales | 4 | 100.0 |
| Objetivo Institucional III. Promover la aplicación de principios de competencia entre los actores públicos y privados a través de difundir activamente los beneficios de la competencia económica. | | | | |
| 3.1 | III.4 Evaluar el impacto de las resoluciones de la COFECE en los mercados y en el bienestar de los consumidores. | Elaborar un documento que contenga los resultados de las evaluaciones ex ante de casos resueltos por la COFECE durante 2021 | 1 | 100.0 |
| 3.2 | III.4 Evaluar el impacto de las resoluciones de la COFECE en los mercados y en el bienestar de los consumidores. | Elaborar un documento que contenga los resultados de las evaluaciones ex post de casos resueltos por la COFECE. | 1 | 100.0 |
| 3.3 | III.5 Acercar la labor de la COFECE a la sociedad a través de una estrategia de comunicación eficaz. | Implementar la estrategia de comunicación social 2022 | 1 | 100.0 |
| 3.4 | III.6 Impulsar la colaboración con órganos reguladores, instituciones públicas, iniciativa privada, academia y actores internacionales en materia de competencia económica. | Implementar el Programa estudiantil de verano 2022 | 1 | 100.0 |
| 3.5 | III.6 Impulsar la colaboración con órganos reguladores, instituciones públicas, iniciativa privada, academia y actores internacionales en materia de competencia económica. | Impulsar premios para promover la competencia económica | 1 | 100.0 |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con la información obtenida en el Programa Anual de Trabajo de COFECE 2022 y en el documento denominado Resultados del Programa Anual de Trabajo 2022, consultados en julio de 2023, disponible en: https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2023/03/Resultados_PAT-2022.pdf.

Nota: No se incluyó el Objetivo IV. "Consolidar un modelo organizacional robusto y de vanguardia que responda de manera efectiva ante las necesidades y los retos institucionales" y sus tres líneas de acción, debido a que éste no se vincula con el alcance de la auditoría.

En el documento denominado "Resultados del PAT 2022", se observó que la COFECE cumplió al 100.0% las metas establecidas relacionadas con el cumplimiento del objetivo de prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.

Asimismo, se identificó que contó con 4 informes trimestrales en 2022, en los cuales se reportaron las actividades realizadas por la institución para dar cumplimiento a los objetivos institucionales establecidos en el Plan Estratégico 2022-2025.

b) Combate a las conductas anticompetitivas y prevención

Las actividades institucionales realizadas por la COFECE para cumplir con su mandato son: combate a las conductas anticompetitivas, y prevención. Respecto al combate a las conductas anticompetitivas, éstas se identifican con las prácticas monopólicas y las concentraciones ilícitas.⁵⁹

Por lo que se refiere a la prevención de condiciones que favorezcan la colusión o el abuso de dominancia, la COFECE revisa las reglas, su organización y formas de operar, a fin de que se permita la competencia y que cualquier interesado en participar lo pueda hacer sin que otros se lo impidan. Al identificar la existencia de normativas, estructuras de mercado, programas, políticas o actos de autoridad que sean contrarios a este objetivo, realiza recomendaciones para que se modifiquen en favor de la competencia.

⁵⁹ Práctica monopólica absoluta: Son acuerdos ilegales entre agentes económicos que dañan la competencia y tienen como objeto o efecto: manipular precios, dividirse el mercado, manipular la oferta o la demanda, coludirse en licitaciones públicas.

Práctica monopólica relativa: Ocurre cuando una o varias empresas tienen el poder de mercado necesario para desplazar indebidamente a sus competidores, pueden impedirles el acceso o establecer ventajas para ciertos participantes.

Concentración: Se da cuando empresas o agentes económicos se fusionan, adquieren parte de otra, se asocian o realizan cualquier operación que las une.

Concentración ilícita: Es la concentración que obstaculiza, disminuye, daña o limita la competencia y libre concurrencia en un mercado.

Definiciones disponibles en la Ley Federal de Competencia Económica y en el portal de la COFECE: <https://www.cofece.mx/>

A continuación, se señalan las acciones realizadas por la COFECE en 2022:

ACCIONES REALIZADAS POR LA COFECE PARA COMBATIR Y DETENER LAS PRÁCTICAS ANTICOMPETITIVAS, 2022
(Número de acciones y porcentaje)

| Tipo de acción | Iniciadas | Concluidas | Participación (%) |
|---|-----------|------------|-------------------|
| Combate a las conductas anticompetitivas | | | |
| Investigaciones por prácticas monopólicas y concentraciones ilícitas | 7 | 4 | 57.1 |
| Prevención y corrección de condiciones que favorecen la colusión y el abuso de dominancia | | | |
| Análisis de concentraciones | 150 | 149 | 99.3 |
| Investigaciones para determinar Insumos Esenciales o Barreras a la Competencia | 3 | 0 | 0.0 |
| Licitaciones, concesiones y permisos | 25 | 20 | 80.0 |
| Procedimientos para resolver sobre condiciones de mercado – Declaratorias | 1 | 0 | 0.0 |
| Opiniones | 7 | | - |
| Análisis regulatorios | 18 | | - |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en la información proporcionada por la COFECE mediante el oficio núm. DGPE-CFCE-2023-00016 del 13 de junio de 2023, el Plan Estratégico de la COFECE 2022-2025 y el portal de la COFECE consultado en julio de 2023, disponible en: <https://www.cofece.mx/autoridad-investigadora/avisos-3/>.

En 2022, para combatir las prácticas anticompetitivas, la COFECE inició 7 investigaciones por prácticas monopólicas y concentraciones ilícitas y concluyó 4. Asimismo, en lo que se refiere a las acciones de prevención y corrección, en 2022, la COFECE inició la revisión de 150 concentraciones y concluyó 149; referente a las investigaciones para determinar Insumos Esenciales o Barreras a la Competencia, inició 3, sin embargo, no concluyó ninguna en dicho año; inició la revisión de 25 licitaciones, concesiones y permisos y concluyó 20; en cuanto a Procedimientos para resolver sobre condiciones de mercado, inició una, de la cual no reportó su conclusión; referente las opiniones, emitió 3; finalmente, realizó 18 análisis regulatorios.⁶⁰ El detalle de los análisis regulatorios se presenta a detalle en el resultado 11 “Propuestas regulatorias con implicaciones en la competencia económica” del presente informe de auditoría.

c) Resultados obtenidos por la COFECE en el GCR Raitings en 2022

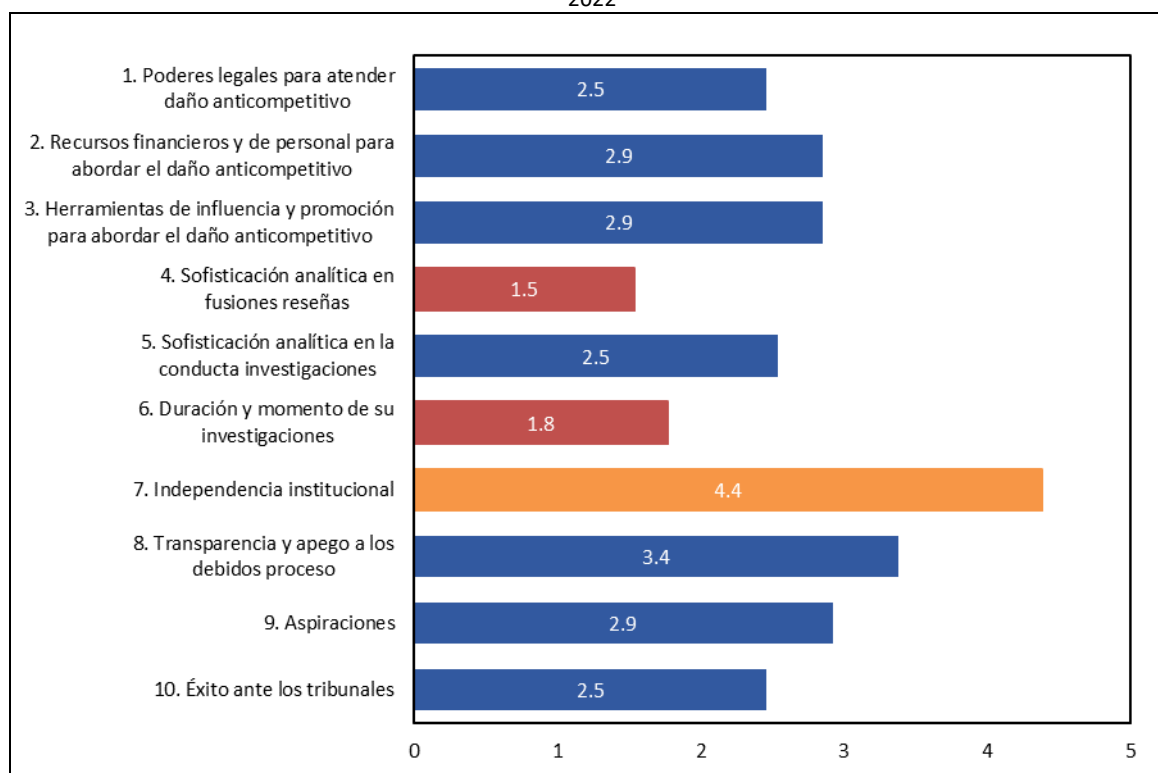
En términos de mejores prácticas internacionales, la COFECE utiliza como indicador de cumplimiento de su eficiencia, el Global Competition Review (GCR) Rating Enforcement,⁶¹ en 2022, en el marco del Sistema de Desempeño Institucional la Comisión estableció la meta

⁶⁰ Son análisis a proyectos de regulación que se clasifican en dos categorías de acuerdo con el impacto que la normativa analizada tendrá en materia de competencia económica: proyectos de regulación con un sentido neutral en términos de competencia y proyectos de regulación con un sentido contrario a la competencia.

⁶¹ Global Competition Review (GCR) Rating Enforcement es una publicación británica especializada que es una referencia internacional en la medición del desempeño y eficacia de las agencias antimonopolios más importantes del mundo mediante la evaluación de analizada por abogados, economistas, académicos, empresarios y especialistas en la materia de cada país, quienes exponen su percepción sobre el nivel de profesionalismo, autonomía y efectividad de las autoridades.

de alcanzar 3.5 estrellas. Los resultados obtenidos por cada variable que compone el indicador se presentan a continuación:

COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA MÉXICO GCR
2022



FUENTE: Elaborado con base en el documento denominado Rating Enforcement - Global Competition Review de 2022.

En 2022, la COFECE obtuvo una calificación de 3.5 estrellas de una máxima de 5, destacando su independencia institucional (con una calificación de 4.4 de 5). No obstante, las calificaciones más bajas correspondieron a las variables: a) control de fusiones (1.5 de 5) y b) duración de sus investigaciones (1.8 de 5).

En conclusión, en 2022 la COFECE dispuso de objetivos prioritarios a cumplir a largo plazo ⁶², así como con un Programa Anual de Trabajo 2022 que señala las acciones específicas por

⁶² I. Prevenir y corregir estructuras de mercado que obstaculicen, dañen o impidan la competencia y libre concurrencia; II. Combatir y disuadir las prácticas anticompetitivas que afectan los mercados; III. Promover la aplicación de principios de competencia entre los actores públicos y privados a través de difundir activamente los beneficios de la competencia económica; y IV. Consolidar un modelo organizacional robusto y de vanguardia que responda de manera efectiva ante las necesidades y los retos institucionales.

realizar, a fin de orientar sus actividades y cumplir con su mandato de garantizar la libre competencia y concurrencia.

En el documento denominado “Resultados del Programa Anual de Trabajo 2022” se reportó el logro del 100.0% de las metas de las 10 acciones estratégicas analizadas;⁶³ además, acreditó la elaboración de cuatro informes trimestrales, en los cuales se identificaron las actividades realizadas por la COFECE para el cumplimiento de su Plan Estratégico 2022-2025.

Asimismo, se identificó que en 2022 la COFECE contó con un Sistema de Evaluación al Desempeño Institucional 2022-2025 (SEDI) compuesto por tres indicadores estratégicos⁶⁴ y cuatro de gestión y de resultados,⁶⁵ con el que mide el avance sobre la conducción y ejecución de las actuaciones de la COFECE. El análisis del SEDI, se presenta en el Resultado 9 “Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional (COFECE)”.

Por lo que se refiere a las acciones para combatir las conductas anticompetitivas (prácticas monopólicas y las concentraciones ilícitas), con los trabajos de auditoría se identificó que, en 2022, la COFECE inició 7 investigaciones y concluyó 4. Asimismo, en 2022, la COFECE realizó acciones de prevención y corrección de las prácticas anticompetitivas, inició la revisión de 150 concentraciones y concluyó 149; referente a las investigaciones para determinar Insumos Esenciales o Barreras a la Competencia, inició 3; sin embargo, no concluyó ninguna en dicho año; inició la revisión de 25 licitaciones, concesiones y permisos y concluyó 20; en cuanto a procedimientos para resolver sobre condiciones de mercado, inició una y no concluyó ninguna; y referente a las opiniones, emitió 3; finalmente, realizó 18 análisis del marco regulatorio.

⁶³ 1. Concluir investigaciones en materia de insumos esenciales y barreras a la competencia, o declaratorias de condiciones de competencia; 2. Elaborar un estudio sobre las condiciones de competencia en un mercado específico; 3. Concluir investigaciones en materia de prácticas monopólicas absolutas; 4. Concluir investigaciones en materia de prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas; 5. Concluir procedimientos seguidos en forma de juicio y los relacionados con los procedimientos especiales; 6. Elaborar un documento que contenga los resultados de las evaluaciones ex ante de casos resueltos por la COFECE durante 2021; 7. Elaborar un documento que contenga los resultados de las evaluaciones ex post de casos resueltos por la COFECE; 8. Implementar la estrategia de comunicación social 2022; 9. Implementar el Programa estudiantil de verano 2022; 10. Impulsar premios para promover la competencia económica.

Cabe aclarar que en este resultado no se incluyó el Objetivo IV. “Consolidar un modelo organizacional robusto y de vanguardia que responda de manera efectiva ante las necesidades y los retos institucionales” y sus líneas de acción, 11. Realizar una auditoría externa presupuestal y financiera del ejercicio fiscal 2021; 12. Elaborar el Plan Estratégico 2022-2025; y 13. Elaborar el Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional 2022-2025 debido a que fue analizado en resultados previos.

⁶⁴ IE.1 Indicador de desempeño vinculado a los objetivos institucionales definidos en el PE 2022-2025; IE.2 Razón de los beneficios de la política de competencia respecto del presupuesto asignado; IE.3 Evaluación anual *GCR Rating Enforcement*.

⁶⁵ 1.1 Cumplimiento en el logro del Objetivo Institucional I; 1.2 Cumplimiento en el logro del Objetivo Institucional II; 1.3 Cumplimiento en el logro del Objetivo Institucional III; y 1.4 Cumplimiento en el logro del Objetivo Institucional IV.

En el Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional (SEDI) 2018-2021, la COFECE definió tres indicadores estratégicos para medir el Índice de Desempeño de la Política de Competencia (IDPC), entre los cuales se encuentra la evaluación anual Global Competition Review (GCR) Rating Enforcement, la cual es una referencia internacional en la medición del desempeño y eficacia de las agencias antimonopolios más importantes del mundo, compuesta por 10 indicadores. Al respecto, en 2022 la COFECE estableció como meta anual una calificación de 3.5 estrellas de 5, la cual obtuvo principalmente por los resultados del indicador independencia institucional.

11. Análisis de Impacto Regulatorio con implicaciones en la competencia económica.

En este resultado se presentan la eficiencia de la COFECE en el proceso de consulta pública de los Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) ⁶⁶ que llevó a cabo la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) en 2022, en donde la COFECE identificó la existencia de probables elementos anticompetitivos.

Con la finalidad de promover la participación de los sectores público, social, privado y académico en temas de mejora regulatoria, la CONAMER, en cumplimiento a lo ordenado por el artículo 73 de la LGMR, somete a consulta pública las PR y sus correspondientes AIR, considerando aspectos como el impacto potencial, su naturaleza jurídica y ámbito de aplicación. Al respecto, la CONAMER hará públicos los anteproyectos que remitan las dependencias u organismos descentralizados de la APF para someterlos a consulta pública. Los comentarios generados de la misma serán tomados en cuenta en la determinación del dictamen total, parcial o final para la publicación del anteproyecto en el DOF. ⁶⁷

Durante 2022, la CONAMER recibió 1,076 propuestas regulatorias, de las cuales en 18 casos la COFECE identificó posibles componentes anticompetitivos. ⁶⁸ En relación con la participación de la COFECE en los análisis regulatorios, mediante el oficio núm. DGPE-CFCE-2023-00016 del 13 de junio de 2023, la entidad proporcionó una base de datos con la información siguiente:

⁶⁶ El Análisis de Impacto Regulatorio es una herramienta que tiene por objeto garantizar que los beneficios de las Regulaciones sean superiores a sus costos y que éstas representen la mejor alternativa para atender una problemática específica.

⁶⁷ Informe Anual de Desempeño 2021-2022. Comisión Nacional de Mejora Regulatoria, CONAMER., p. 74.

⁶⁸ Avances y Resultados 2022. Programa Sectorial de Economía 2020-2024. Secretaría de Economía, p. 42.

PROPUESTAS REGULATORIAS ANALIZADAS POR LA COFECE EN 2022

| Núm. | Nombre del Anteproyecto | Dependencia | Opinión |
|------|---|-------------|--|
| 1 | Acuerdo de la Comisión Reguladora de Energía por el que se expiden las Disposiciones Administrativas de Carácter General que establecen los términos para presentar la información relativa al objeto social, capacidad legal, técnica y financiera, así como la descripción del proyecto, y el formato de la solicitud de permisos de generación de energía eléctrica. | CRE | Con observaciones en materia de competencia Especificar de manera clara y transparente todas las disposiciones que deberán cumplir los interesados, con el propósito de no generar espacios de discrecionalidad para la autoridad y otorgar certeza jurídica a los solicitantes; asegurar que los requisitos establecidos en la regulación sean únicamente los estrictamente necesarios para verificar la capacidad técnica y financiera de los agentes, evitando imponer obstáculos a la entrada u otorgar ventajas a ciertos agentes económicos; y definir o, en su caso, referir los criterios bajo los cuales la CRE evaluará la capacidad técnica y financiera de los interesados. |
| 2 | Proyecto de Modificación a la Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-181-SCFI/SAGARPA-2018, Yogurt-Denominación, especificaciones fisicoquímicas y microbiológicas, información comercial y métodos de prueba, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero de 2019. | SE | Con observaciones en materia de competencia Se sugiere evitar el establecimiento de disposiciones de calidad más estrictas que la norma internacional; se recomienda evaluar la pertinencia de eliminar dicha restricción a la calidad de la leche en polvo utilizada como insumo para la producción de yogurt; se recomienda señalar explícitamente si los Concentrados de Proteína de Leche (MPC) podrán ser empleados como aditivos, y en caso contrario justificar por qué no; y se sugiere evaluar la conveniencia de referir dichas NOMX en el Proyecto de NOM. |
| 3 | Acuerdo CNH.XX.XXX/2022 mediante el cual se emiten los Lineamientos de Cesiones, cambios corporativos y Gravámenes. | CNH | Con observaciones en materia de competencia Se recomienda verificar que la causal de desechamiento planteada en el artículo 12 del ACUERDO no constituya una restricción excesiva o injustificada para la cesión, y valorar si las demás garantías que los solicitantes deberán presentar conforme al ACUERDO son suficientes para que la CNH evalúe la confiabilidad de los agentes económicos solicitantes. |
| 4 | Lineamientos que regulan el nombramiento y revocación de los notarios del patrimonio inmobiliario federal, así como la función notarial en la celebración de actos jurídicos relacionados con inmuebles federales. | SHCP | Con observaciones en materia de competencia Se sugiere evaluar la conveniencia de no limitar geográficamente el área en la que el notario puede actuar como NPIF en los actos relativos a inmuebles federales y facilitar el libre ejercicio de las funciones notariales entre entidades, de manera que la oferta |

PROPUESTAS REGULATORIAS ANALIZADAS POR LA COFECE EN 2022

| Núm. | Nombre del Anteproyecto | Dependencia | Opinión | |
|------|--|-------------|---|--|
| | | | | de servicios pueda ajustarse a la demanda y necesidades de los usuarios tendrían la posibilidad de elegir con qué notario llevar a cabo su trámite en función de la oportunidad y la calidad del servicio; recomienda especificar en el Anteproyecto que dicha reducción será tomada como mínima, y que los notarios podrán ofrecer mayores reducciones de precios; se recomienda evaluar la pertinencia de que los notarios en suplencia pudieran asentar nuevos instrumentos para evitar limitar el ejercicio de su profesión y otorgar mayor variedad de opciones a los usuarios. |
| 5 | Directriz de emergencia para el bienestar de los usuarios del servicio público de transporte ferroviario de carga. | SICT | Con observaciones en materia de competencia | La COFECE ofrece 25 recomendaciones dirigidas a los legisladores y reguladores que se agrupan en tres vertientes: (i) eliminar los obstáculos para aprovechar los derechos de paso existentes y crear nuevos; (ii) eliminar los cuellos de botella en el sistema ferroviario mediante la promoción de los servicios interlineales; y (iii) fortalecer el diseño institucional de la Agencia; se sugiere señalar a cuáles “rutas con ausencia de competencia efectiva” refiere la Directriz a fin de generar certidumbre jurídica. |
| 6 | Disposiciones administrativas de carácter general que establecen las especificaciones de los requisitos a que se refieren los artículos 50 y 51 de la Ley de hidrocarburos, los formatos de solicitudes de permiso y los modelos de los títulos de permisos para realizar las actividades de almacenamiento, transporte, distribución y expendio de gas licuado de petróleo. | CRE | Con observaciones en materia de competencia | Es recomendable que la CRE verifique que lo solicitado sea estrictamente necesario para comprobar que los solicitantes cuentan con las calificaciones mínimas necesarias para participar en las actividades de almacenamiento, transporte, distribución y expendio de Gas LP. Lo anterior, toda vez que éstos podrían imponer una barrera regulatoria a la entrada de nuevos operadores y la permanencia de agentes que participan en el mercado; se recomienda señalar los requisitos a cumplir por los solicitantes de forma precisa; se sugiere valorar la pertinencia de agregar en el ANTEPROYECTO DE DACG una afirmativa ficta; se recomienda incluir como requisito para la solicitud de los permisos de almacenamiento y de transporte de Gas LP por ducto contar con la |

PROPUESTAS REGULATORIAS ANALIZADAS POR LA COFECE EN 2022

| Núm. | Nombre del Anteproyecto | Dependencia | Opinión | |
|------|--|-------------|---|---|
| | | | | opinión favorable por parte de la COFECE en caso de actualizar los supuestos de participación cruzada, y se reitera la recomendación de la COFECE de valorar la pertinencia de imponer sanciones, no dar o, en su caso, retirar permisos a aquellos agentes que estén verticalmente integrados (participación cruzada) y no soliciten la opinión favorable de la COFECE en términos del artículo 83 de la LH. |
| 7 | Disposiciones administrativas de carácter general que establecen los requisitos para la presentación de las solicitudes, modificaciones, actualizaciones y obligaciones de las actividades de comercialización de petrolíferos o petroquímicos, y distribución por medios distintos a ducto de petrolíferos; excepto gas licuado de petróleo para ambas actividades. | CRE | Con observaciones en materia de competencia | Se sugiere se esclarezca lo dicho en el Cuarto Transitorio del anteproyecto señala que “se derogan las disposiciones establecidas en el Acuerdo número A/019/2021 de la [CRE] que establece los supuestos que constituyen una actualización de permiso.”, a fin de brindar certeza jurídica a los regulados. |
| 8 | Acuerdo por el que se da a conocer el cupo y mecanismo de asignación para importar juguetes y productos para bebé. (Julio 2022) | SE | Con observaciones en materia de competencia | Se recomienda realizar una valoración costo-beneficio considerando no sólo los beneficios para la industria sino también las posibles afectaciones para los consumidores y para las empresas que no se vean beneficiadas; revisar la pertinencia de mantener la asignación directa y considerar la posibilidad de privilegiar la asignación de los cupos mediante procesos competitivos como la licitación pública y transparentar los compromisos e indicadores que los agentes económicos perseguirán con la asignación del cupo; y evaluar la conveniencia de eliminar, posiblemente de manera gradual, el arancel de importación a los productos objeto del Anteproyecto. |
| 9 | Acuerdo de la Comisión Reguladora de Energía por el que se expiden las disposiciones administrativas de carácter general que establecen los requisitos para la presentación de las solicitudes de permiso, modificaciones, actualizaciones y obligaciones de la actividad de expendio de petrolíferos. | CRE | Con observaciones en materia de competencia | Se sugiere que la CRE especifique los supuestos de actualizaciones que continuarán vigentes mediante el A/015/2022,7 en el que establece como actualización —cambio no sustancial en el permiso— “[E]l alta, baja o modificación de las marcas comerciales de hidrocarburos y petrolíferos como producto, así como aquellas empleadas en el transporte y distribución por |

PROPUESTAS REGULATORIAS ANALIZADAS POR LA COFECE EN 2022

| Núm. | Nombre del Anteproyecto | Dependencia | Opinión | |
|------|---|-------------|---|--|
| | | | | medios distintos a ductos y expendio al público de Gas LP; (...)" y que evalúe mantener el trámite de actualización de marca comercial en lugar de la modificación; que el anteproyecto no haga referencia a plazos mínimos en los contratos de suministro, toda vez que corresponden a decisiones que con base en su modelo de negocios deben tomar los permisionarios; señalar los requisitos a cumplir por los solicitantes de forma precisa; eliminar la negativa ficta del anteproyecto, incluso se podría valorar modificarla por una afirmativa ficta dado que una actualización de permiso corresponde a un cambio no sustancial de los términos y condiciones de éste; verificar que lo solicitado sea estrictamente necesario para comprobar que los interesados cuentan con las calificaciones mínimas necesarias para participar en la actividad de expendio, así como para modificar o actualizar sus permisos; evaluar la eliminación los requisitos ambiguos o superfluos y de los plazos señalados a fin de no limitar el número de permisionarios ni afectar sus planes de operación al obligarlos a ejercer en un determinado plazo; y que el anteproyecto de DACG de expendio se apegue a la actividad de promoción en el sector prevista en el artículo 42 de la LORCME sin que ello resulte en un análisis en materia de competencia que por disposición constitucional está reservado a la COFECE. |
| 10 | Acuerdo de la Comisión Reguladora de Energía por el que se expiden las Disposiciones Administrativas de Carácter General que establecen el procedimiento y requisitos para la autorización de participación cruzada, la metodología para el análisis de sus efectos en la competencia, la eficiencia en los mercados y el acceso abierto efectivo e, interpretan para efectos administrativos, la participación cruzada prevista en los párrafos segundo y tercero del artículo 83 de | CRE | Con observaciones en materia de competencia | Es recomendable que la CRE permita que la COFECE en el ámbito de sus atribuciones sea la encargada de evaluar los efectos en materia de competencia y libre concurrencia de la participación cruzada. Por lo anterior, se sugiere eliminar del anteproyecto las disposiciones que señalen que la CRE analizará los efectos en competencia y determinará sus efectos; es recomendable que la CRE evalúe que los requisitos añadidos en las DACG de |

PROPUESTAS REGULATORIAS ANALIZADAS POR LA COFECE EN 2022

| Núm. | Nombre del Anteproyecto | Dependencia | Opinión | |
|------|---|-------------|---|---|
| | la Ley de Hidrocarburos. | | | participación cruzada sean los estrictamente necesarios para la resolución del trámite que los obligados deben que realizar ante ese regulador. |
| 11 | Disposiciones administrativas de carácter general que establecen los Lineamientos para la Aprobación, la Autorización y las condiciones de operación de los Terceros. | SEMARNAT | Con observaciones en materia de competencia | La COFECE recomienda que se especifique de forma clara. En este sentido, se reitera que resulta conveniente que las DACG de Operación de Terceros establezcan el procedimiento y los parámetros objetivos para determinar de forma imparcial si este supuesto se actualiza o no; recomienda que la obligación de resguardo de evidencias por parte del Tercero sea proporcional a la vigencia de su autorización. |
| 12 | Proyecto de Norma Oficial Mexicana, NOM-255-SE-2021, Café Pluma –Denominación – Especificaciones - información comercial y métodos de prueba. | SE | Neutral | En opinión de la COFECE no existen elementos en contra de la competencia económica. |
| 13 | Proyecto de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-014-ASEA-2022, Especificaciones de protección al medio ambiente para la Construcción y Mantenimiento de Pozos para la Exploración y Extracción de Hidrocarburos en Zonas Agrícolas, Ganaderas y Eriales, fuera de Áreas Naturales Protegidas o terrenos forestales (cancela y sustituye a la NOM-115-SEMARNAT-2003, que establece las especificaciones de protección ambiental que deben observarse en las actividades de perforación y mantenimiento de pozos petroleros terrestres para exploración y producción en zonas agrícolas, ganaderas y eriales, fuera de áreas naturales protegidas o terrenos forestales). | SEMARNAT | Neutral | En opinión de la COFECE no existen elementos en contra de la competencia económica. |
| 14 | Acuerdo por el que se da a conocer el cupo y mecanismo de asignación para importar juguetes y productos para bebé. (abril de 2022) | SE | Neutral | En opinión de la COFECE no existen elementos en contra de la competencia económica. |
| 15 | Proyecto de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-241-SE-2021, etiquetado de productos reconstruidos, reacondicionados, de segunda línea, fuera de especificaciones, remanufacturados y usados o de segunda mano - información comercial. | SE | Neutral | En opinión de la COFECE no existen elementos en contra de la competencia económica. |
| 16 | Convocatoria dirigida a las Unidades | SEMARNAT | Neutral | En opinión de la COFECE no existen |

PROPUESTAS REGULATORIAS ANALIZADAS POR LA COFECE EN 2022

| Núm. | Nombre del Anteproyecto | Dependencia | Opinión | |
|------|--|-------------|---------|---|
| | de Inspección interesadas en obtener la Aprobación para evaluar la conformidad de la Norma Oficial Mexicana NOM-013-ASEA-2021, Instalaciones de Almacenamiento y Regasificación de Gas Natural Licuado (cancela y sustituye a la NOM-013-SECRE-2012. Requisitos de seguridad para el diseño, construcción, operación y mantenimiento de terminales de almacenamiento de gas natural licuado que incluyen sistemas, equipos e instalaciones de recepción, conducción, vaporización y entrega de gas natural). | | | elementos en contra de la competencia económica. |
| 17 | Disposiciones Administrativas de carácter general que especifican la metodología de tarifas de distribución por medio de ducto de gas natural. | CRE | Neutral | En opinión de la COFECE no existen elementos en contra de la competencia económica. |
| 18 | Modificaciones a las Disposiciones de carácter general en materia de operaciones de los sistemas de ahorro para el retiro. | CONSAR | Neutral | En opinión de la COFECE no existen elementos en contra de la competencia económica. |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en la información proporcionada por la COFECE mediante el oficio núm. DGPE-CFCE-2023-00016 del 13 de junio de 2023.

En 2022, la COFECE realizó 18 Análisis de Impacto Regulatorio (AIR), de los cuales 11 fueron proyectos de regulación con observaciones en materia de competencia económica y de libre concurrencia. Destacan cinco propuestas regulatorias realizadas por la Comisión Reguladora de Energía (CRE), y la propuesta regulatoria en materia de transporte ferroviario de la Secretaría de Infraestructura Comunicaciones y Transportes (SICT), al ser temas primordiales que impactan en el costo y provisión oportuna, suficiente y sustentable de bienes y servicios para las familias y empresas de México.

Con la revisión de dichas propuestas se identificó que la opinión de la COFECE se centra en los puntos siguientes. Respecto de las propuestas de la CRE la COFECE sugirió: a) especificar de manera clara y transparente todas las disposiciones que deberán cumplir los interesados en obtener un permiso para la generación de energía eléctrica; b) asegurar que los requisitos establecidos sean los estrictamente necesarios para verificar la capacidad técnica y financiera de los agentes económicos; c) referir los criterios bajo los cuales la CRE evaluará la capacidad técnica y financiera de los interesados y el plazo para otorgar los permisos; d) establecer los requisitos necesarios para comprobar que los solicitantes cuenten con las calificaciones mínimas necesarias para participar en las actividades de almacenamiento, transporte, distribución y expendio de Gas L.P; e) establecer requisitos en materia de participación cruzada, entre los que se incluyan contar con la opinión favorable de la COFECE; f) especificar los supuestos de actualizaciones que continuarán vigentes alta, baja o

modificación de las marcas comerciales de hidrocarburos y petrolíferos, así como aquellas empleadas en el transporte y distribución por medios distintos a ductos y expendio al público de Gas LP; g) evaluar mantener el trámite de actualización de marca comercial en lugar de la modificación, y h) que la CRE permita que la COFECE en el ámbito de sus atribuciones sea la encargada de evaluar los efectos en materia de competencia y libre concurrencia de la participación cruzada.

Por lo que se refiere a la propuesta regulatoria de la SICT, la COFECE emitió 25 sugerencias dirigidas: a) eliminar los obstáculos para aprovechar los derechos de paso existentes y crear nuevos, y b) eliminar los cuellos de botella en el sistema ferroviario.

Derivado de lo anterior, se observó que las opiniones que emitió la COFECE sobre propuestas regulatorias en materia de competencia económica se orientaron a temas vinculados con la claridad y certeza jurídica, así como evitar el establecimiento de barreras a la competencia, con lo que la COFECE pretende contribuir a la eficiencia de los mercados, lo que se traduce en bienestar social para la población; no obstante, cabe señalar que todas las opiniones de COFECE no son vinculantes, por lo que no es obligatoria su incorporación, en caso de que esto se convierta en un tema que afecte a la competencia económica, la COFECE tiene la atribución de recurrir a las instancias legales pertinentes para impedir afectaciones a la competencia.

En conclusión, en 2022, la COFECE realizó 18 Análisis de Impacto Regulatorio, de los cuales 11 fueron proyectos de regulación con observaciones en materia de competencia económica y libre concurrencia, los cuales se refieren a permisos de generación de energía eléctrica; denominación y especiaciones del yogurt; Cesiones, cambios corporativos y Gravámenes; notarios del patrimonio inmobiliario federal; transporte ferroviario de carga; transporte, distribución y expendio de gas licuado de petróleo; comercialización de petrolíferos; importar juguetes y productos para bebé; expendio de petrolíferos; procedimiento y requisitos para la autorización de participación cruzada, y la metodología para el análisis de sus efectos en la competencia establecidos en la Ley de Hidrocarburos.⁶⁹

12. Impacto del poder de mercado en los hogares mexicanos

En este resultado se analiza la eficacia y economía de la política de competencia económica mediante la revisión de la contribución de la política de competencia económica al desarrollo económico del país, para lo cual se desarrollaron los apartados siguientes: a) sectores estratégicos identificados por la COFECE, y b) beneficios de la política de competencia económica.

⁶⁹ Hasta abril de 2022, la CONAMER y la COFECE contaban con un convenio de colaboración mediante el cual se notificaba a la COFECE de aquellas PR que por su naturaleza pudieran tener algún impacto en la competencia. No obstante, la CONAMER dio por terminado dicho convenio a partir del 18 de abril de 2022.

a) Sectores estratégicos identificados por la COFECE

En el Programa Sectorial de Economía 2020-2024, se señala que entre los problemas que enfrenta el país para lograr un crecimiento económico se encuentran “la limitada competencia en el mercado interno que está asociada con la excesiva o inadecuada regulación, (...) así como al ejercicio del poder de mercado”.⁷⁰

En el Plan Estratégico 2022-2025 de la COFECE se establece que “la definición de sectores prioritarios permite orientar los esfuerzos de la institución hacia donde la política de competencia puede generar mayores beneficios en términos del bienestar de los consumidores y el buen desempeño económico del país”.⁷¹ A continuación, se presentan los sectores prioritarios identificados por la COFECE en los Planes Estratégicos 2018-2021 y 2022-2025.

DEFINICIÓN DE SECTORES PRIORITARIOS COFECE, 2018-2025

| PLAN ESTRATÉGICO 2018-2021 | PLAN ESTRATÉGICO 2022-2025 |
|---|--|
| Criterios de selección | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Impacto en la población con menores ingresos • Sectores regulados • Prevalencia de conductas anticompetitivas • Contribución al crecimiento económico • Consumo generalizado • Transversalidad | <ul style="list-style-type: none"> • Impacto en la población de menores ingresos • Sectores regulados • Prevalencia de conductas anticompetitivas • Contribución al crecimiento económico • Consumo generalizado • Transversalidad • Tendencias internacionales en materia de competencia |
| Sectores estratégicos | |
| 1. Sector financiero | 1. Sector financiero |
| 2. Sector agroalimentario | 2. Sector de alimentos y bebidas |
| 3. Sector energético | 3. Sector energético |
| 4. Sector transporte | 4. Sector de transporte y logística |
| 5. Sector salud | 5. Sector salud |
| 6. Contrataciones públicas | 6. Contrataciones públicas |
| - | 7. Sector de la construcción y servicios inmobiliarios |
| - | 8. Mercados digitales |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en los documentos Plan Estratégico 2018-2021 y Plan Estratégico 2022-2025 ambos a cargo de la COFECE.

⁷⁰ Programa Sectorial de Economía 2020-2024, Apartado 5.1 Problemáticas relevantes, p. 8.

⁷¹ Plan Estratégico 2022-2024 de la COFECE, “Capítulo IV. Priorización de sectores”, p. 28

Entre 2018 y 2022, la COFECE perfeccionó los criterios de selección de los sectores estratégicos, entre los que destacó el “Impacto en la población con menores ingresos”, el cual “cuantifica la proporción del gasto que los hogares de menores ingresos destinan a la adquisición de bienes y servicios procedentes de un sector económico”; ⁷² respecto de los sectores estratégicos, se observó que se mantuvieron los mismos identificados en 2018 y se agregaron dos más, los cuales se refieren al sector de la construcción y servicios inmobiliarios, y los mercados digitales.

b) Beneficios de la política de competencia económica

Para medir el impacto de su actuación la COFECE ha establecido el indicador estratégico “Razón de los beneficios de la política de competencia respecto del presupuesto asignado a la COFECE”, cuyos resultados se presentan a continuación:

BENEFICIOS GENERADOS Y PRESUPUESTO APROBADO PARA LA COFECE
2019-2022

| Año | Beneficio generado | Presupuesto aprobado en el PEF a la COFECE ^{1/} | Retribución con respecto al presupuesto aprobado |
|----------|---|--|--|
| | (Millones de pesos de 2022) ^{2/} | | (Número de veces) |
| 2019 | 4,699.2 | 695.0 | 6.8 |
| 2020 | 2,699.1 | 672.4 | 4.0 |
| 2021 | 2,753.0 | 645.7 | 4.3 |
| 2022 | 3,028.5 | 616.1 | 4.9 |
| Promedio | 3,295.0 | 657.3 | 5.0 |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en la información proporcionada por la COFECE mediante oficio DGPE-CFCE-2023-00016 del 13 de junio de 2023.

^{1/}: Incluye los montos asignados a los Pp 0001: Actividades de Apoyo a la Función Pública y Buen Gobierno; M001: Actividades de Apoyo Administrativo; G006: Prevención y eliminación de prácticas y concentraciones monopólicas y demás restricciones a la competencia y libre concurrencia, y G007: Posicionar a la competencia económica en la agenda pública.

^{2/}: Las cifras se presentan deflactadas a valores de 2022.

Durante el periodo 2019-2022, se le asignaron a la COFECE en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) en promedio 657.3 millones de pesos, y reportó beneficios a la sociedad mediante la realización de evaluaciones ex ante, por un monto promedio de 3,295.0 millones de pesos, lo que significó 5.0 veces el presupuesto asignado para la operación de la entidad fiscalizada, por lo que, por cada peso asignado a la COFECE, ésta retribuyó en 5.0 pesos a la sociedad, producto de sus actividades.

⁷² Plan Estratégico 2022-2025 de la COFECE, p. 29.

En 2018, la COFECE publicó el documento denominado “Poder de Mercado y Bienestar Social”,⁷³ en donde analizó el comportamiento de 12 productos de consumo regular entre los hogares mexicanos: 1) tortilla de maíz, 2) pan, 3) pollo y huevo, 4) carne de res, 5) carnes procesadas, 6) lácteos, 7) frutas, 8) verduras, 9) bebidas no alcohólicas, 10) medicamentos, 11) transporte foráneo de pasajeros y 12) materiales de construcción, con lo que identificó que derivado de la existencia de poder de mercado, las familias tienen que erogar el 15.7% de sus ingresos mensuales, equivalente a 1,497.0 pesos de 2015.⁷⁴ Lo anterior, si bien no resulta en la identificación de conductas ilícitas, sí constituye un diagnóstico sobre el funcionamiento de los mercados de los productos analizados, el cual podría emplear la COFECE y materializar en sus instrumentos de planeación para priorizar la realización de acciones que permitan revertir la situación antes descrita.⁷⁵

A fin de dimensionar la contribución de COFECE al bienestar de las familias mexicanas, a continuación, se presenta un análisis comparativo entre su presupuesto, los beneficios reportados por las evaluaciones ex ante y la pérdida de bienestar en los hogares a consecuencia de la existencia de poder de mercado en los 12 productos analizados por la COFECE en 2018. Los valores para la pérdida del bienestar de los hogares se presentan considerando el número de hogares reportados por el INEGI. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares. ENIGH 2022, y actualizando el valor monetario de la pérdida de bienestar a valores de 2022.

⁷³ En mercados competidos se maximiza el bienestar social en la medida en que las empresas compiten para ofrecer mejores productos a los menores precios posibles. La lógica es que si hay varias empresas que ofrecen el mismo producto, habrá competencia entre ellas buscando ganarse el favor de los clientes mediante la producción del bien o servicio a la mayor calidad y menor precio posibles. En contraste, si solo una empresa ofrece el producto o un grupo de empresas se pone de acuerdo para no competir, estas empresas tienen el poder de mercado para determinar el precio que les convenga, con el objetivo de aumentar sus ganancias, sin mejorar la calidad. Dicho de otra forma, las empresas que operan en entornos poco competidos afectan a los consumidores, los cuales se quedan sin otra opción para satisfacer sus necesidades: pagan más por lo mismo o simplemente dejan de comprar el producto.

COFECE, “Poder de Mercado y Bienestar Social” México, 2018, p.12.

⁷⁴ El costo en el bienestar mensual para los hogares, calculado en pesos de octubre de 2015, promedio para los hogares fue de \$1, 497 pesos, lo que representa en promedio 15.7% del ingreso de los hogares.

COFECE, “Poder de Mercado y Bienestar Social” México, 2018, p.92.

⁷⁵ Si bien en el “Poder de Mercado y Bienestar Social” se señala que “el presente documento no debe entenderse como una interpretación oficial de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) respecto de la Ley Federal de Competencia Económica, ni podrá ser utilizada para vincular a la COFECE por motivo alguno. La COFECE invoca su facultad para aplicar las disposiciones normativas en materia de competencia económica sin miramiento al presente documento”.

**PÉRDIDA DE BIENESTAR EN LOS HOGARES MEXICANOS DEBIDO
AL PODER DE MERCADO EN BIENES DE CONSUMO FRECUENTE ^{1/}**

(Valores a precios de 2022) ^{2/}

| Año | Hogares ^{3/} | Pérdida de bienestar mensual por hogares ^{4/} | Pérdida total de bienestar mensual de los hogares ^{5/} | Pérdida total de bienestar anual de los hogares ^{6/} |
|------|-----------------------|--|---|---|
| | (A) | (B) | (C) = (A) X (B) | (D) = (C) X 12 |
| | (Miles) | (Miles de pesos de 2022) | (Millones de pesos de 2022) | (Millones de pesos de 2022) |
| 2022 | 37,560 | 2.2 | 82,632.3 | 991,587.2 |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, tomando como base los hallazgos del documento “Poder de Mercado y Bienestar Social”, publicado por la COFECE en 2018; así como la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares. ENIGH 2022y el Índice de Precios Implícitos del Producto Interno Bruto 1993-2022 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

^{1/} Productos analizados: 1) tortilla de maíz, 2) pan, 3) pollo y huevo, 4) carne de res, 5) carnes procesadas, 6) lácteos, 7) frutas, 8) verduras, 9) bebidas no alcohólicas, 10) medicamentos, 11) transporte foráneo de pasajeros y 12) materiales de construcción.

^{2/} Las cifras se presentan deflactadas a valores de 2022.

^{3/} El número de hogares para 2022 se obtuvo de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares. (ENIGH 2022) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

^{4/} Corresponde al dato obtenido en el documento “Poder de Mercado y Bienestar Social”, 1,497.0 pesos de 2015, a los cuales se les aplicó el factor de actualización a 2022.

^{5/} Se obtuvo al multiplicar el valor de la pérdida mensual por hogar por el número de hogares.

^{6/} El valor corresponde a la pérdida total de bienestar mensual de los hogares por 12 a fin de obtener un dato anualizado.

Tomando como base los hallazgos de COFECE y aplicando el factor de actualización inflacionario, así como el número de hogares reportados por el INEGI, se pudo observar que la pérdida total de bienestar para los hogares en México en 2022 fue equivalente a 991,587.2 millones de pesos, por lo que los beneficios que la COFECE reportó producto de sus evaluaciones ex ante representaron el 0.3% de dicho valor, como se muestran a continuación:

COMPARACIÓN DE LOS BENEFICIOS GENERADOS POR COFECE, RESPECTO DE LA ESTIMACIÓN DE LA PÉRDIDA TOTAL EN EL BIENESTAR ANUAL DE LOS HOGARES MEXICANOS, 2022

(Millones de pesos y porcentaje)

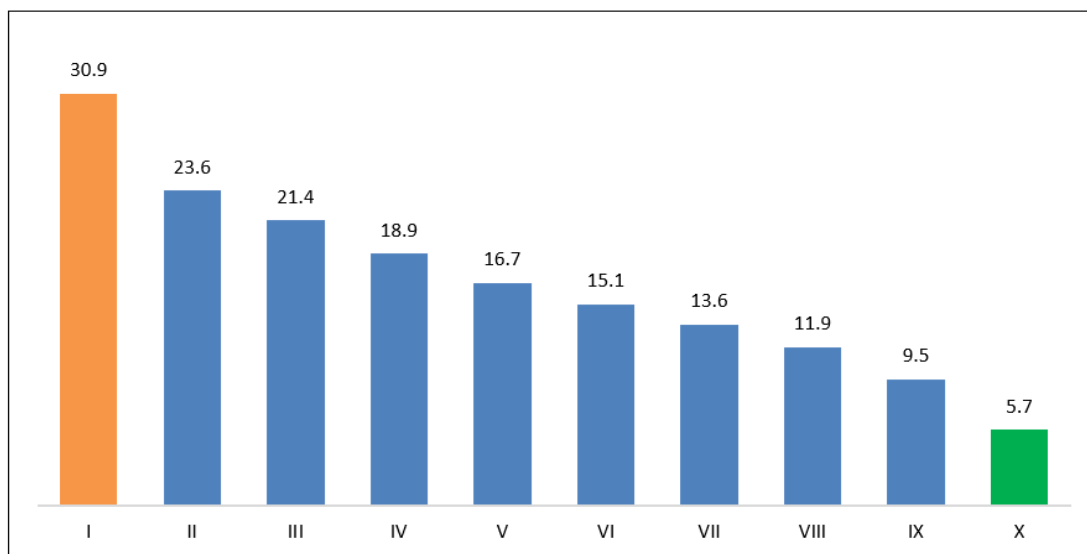
| Año | Beneficio generado por la COFECE | Pérdida total de bienestar anual de los hogares | Participación (%) |
|------|----------------------------------|---|-------------------|
| 2022 | 3,028.5 | 991,587.2 | 0.3 |

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en la información proporcionada por la COFECE mediante oficio DGPE-CFCE-2023-00016 del 13 de junio de 2023, y los hallazgos del documento “Poder de Mercado y Bienestar Social” publicado por la COFECE en 2018.

Cabe destacar que de acuerdo con el documento “Poder de Mercado y Bienestar Social” la pérdida en el bienestar es diferenciada por el tipo de ingreso, en donde para el decil I, representó un daño de 30.9%, mientras que para el decil X dicho daño fue de 5.7%.

PÉRDIDA MENSUAL EN EL BIENESTAR DE LOS HOGARES POR DECIL DE INGRESO

(Porcentaje)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en los hallazgos del documento “Poder de Mercado y Bienestar Social” publicado por la COFECE en 2018.

Como puede observarse, los diferentes niveles de ingreso implican una mayor afectación a los deciles de menores ingresos en donde desde el decil I y hasta el V se encuentran con un porcentaje de pérdidas superiores al promedio que fue de 15.7%, dado que en dichos deciles la afectación como proporción de sus ingresos se ubica entre el 30.9% y el 16.7%;

mientras que los deciles VI al X el porcentaje de afectación se reduce respecto al promedio nacional, al situarse entre el 15.1% y el 5.7%.

En el documento “Poder de Mercado y Bienestar Social” se señala que “las familias mexicanas pagan 98.2% más de lo que deberían como consecuencia de estar sujetas al poder de mercado de las empresas que participan en las categorías de gasto estudiadas.⁷⁶ Esto tiene repercusiones graves pues, de no existir este poder de mercado, las familias observarían un aumento automático de 15.7% en la capacidad adquisitiva de sus salarios”.⁷⁷

En conclusión, durante el periodo 2019-2022, la COFECE ha elaborado los Planes Estratégicos 2018-2021 y 2022-2025, en los cuales ha definido los sectores estratégicos para orientar sus actividades institucionales; entre los criterios de selección de dichos sectores estratégicos destaca el “Impacto en la población con menores ingresos”; asimismo, durante el periodo señalado, la COFECE diseñó el indicador estratégico “Razón de los beneficios de la política de competencia respecto del presupuesto asignado a la COFECE”.

Por lo que se refiere al indicador “Razón de los beneficios de la política de competencia respecto del presupuesto asignado a la COFECE” durante el periodo 2019-2022, la COFECE reportó que en promedio, a valores de 2022, generó beneficios por 3,295.0 millones de pesos, mientras que en promedio por cada año del periodo analizado recibió en el Presupuesto de Egresos de la Federación 657.3 millones de pesos, por lo que por cada peso que recibió la COFECE reportó un beneficio producto de sus evaluaciones ex ante de 5.0 pesos. De manera particular en 2022 la entidad fiscalizada reportó un beneficio de 4.9 pesos a la sociedad por cada peso recibido, esto debido a que los beneficios reportados fueron 3,028.5 millones de pesos, y el presupuesto asignado fue de 616.1 millones de pesos.

Si bien la COFECE ha definido sectores estratégicos y ha diseñado métricas para medir los beneficios de la política de competencia, se considera que existe un área de mejora para que la COFECE perfeccione la definición de los sectores estratégicos a los que dirige su actividad institucional, dado que con los resultados del documento “Poder de Mercado y Bienestar Social”, la presencia de poder de mercado en productos de consumo cotidiano como son: 1) tortilla de maíz, 2) pan, 3) pollo y huevo, 4) carne de res, 5) carnes procesadas, 6) lácteos, 7) frutas, 8) verduras, 9) bebidas no alcohólicas, 10) medicamentos, 11) transporte foráneo de pasajeros y 12) materiales de construcción, es responsable de que los hogares mexicanos registren en promedio una pérdida de bienestar equivalente a 1.5 miles de pesos de 2015, lo que a valores de 2022 significó 2.2 miles de pesos en promedio por cada hogar, debido a sobreprecios que reducen su poder adquisitivo. Con los datos anteriores, la pérdida anualizada de todos los hogares mexicanos en 2022 equivale a 991,587.2 millones de pesos, por lo que los beneficios reportados por la COFECE con sus

⁷⁶ Productos analizados: 1) tortilla de maíz, 2) pan, 3) pollo y huevo, 4) carne de res, 5) carnes procesadas, 6) lácteos, 7) frutas, 8) verduras, 9) bebidas no alcohólicas, 10) medicamentos, 11) transporte foráneo de pasajeros y 12) materiales de construcción.

⁷⁷ COFECE, “Poder de Mercado y Bienestar Social” México, 2018, p.16

evaluaciones ex ante, representan el 0.3% de dicho valor (3,028.5 millones de pesos); además, de acuerdo con la COFECE, la pérdida de bienestar en los hogares mexicanos se acentúa particularmente en los deciles I al V, en donde dicha afectación como proporción de sus ingresos se ubica entre el 30.9% y 16.7%, por lo que se considera pertinente que, en su planeación institucional, la COFECE oriente sus acciones de manera prioritaria, con especial atención en los mercados con mayor afectación y a los hogares de menor ingreso tomando como base los resultados del estudio “Poder de Mercado y Bienestar Social”, los cuales forman parte de sus sectores estratégicos.

2022-0-41100-07-0058-07-001 **Recomendación**

Para que la Comisión Federal de Competencia Económica en la elaboración de su planeación estratégica anual fortalezca la definición de los sectores estratégicos que orientan su actividad institucional, a fin de que sean señalados los sectores, mercados y productos analizados en el documento denominado "Poder de Mercado y Bienestar Social", con objeto de combatir las restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en atención a lo establecido en los artículos 12, fracción I, de la Ley Federal de Competencia Económica y 22, fracción VII, del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Consecuencias Sociales

En el Programa Sectorial de Economía 2020-2024 se estableció que la Secretaría de Economía tiene el compromiso de propiciar un crecimiento económico alto y sostenido; asimismo, diagnosticó que entre las causas que enfrenta el crecimiento económico se encuentra la limitada competencia en el mercado interno que está asociada con la excesiva o inadecuada regulación, así como al ejercicio del poder de mercado en diversos sectores.

Al respecto, en 2022, la CONAMER y la SE reportaron el costo de la carga regulatoria, dicho valor calculado a partir del tiempo que invierte la sociedad en atender los trámites gubernamentales y que por tanto tiene un impacto directo en su bienestar dado que implica costos económicos, por el tiempo invertido, más allá del pago de esos trámites lo que representó un valor de 820,768.8 millones de pesos.⁷⁸

Por lo que se refiere al impacto de la competencia y el poder de mercado en los hogares mexicanos, en 2018 (último dato disponible) la COFECE elaboró el documento “Poder de

⁷⁸ Información proporcionada por la CONAMER mediante el oficio núm. CONAMER/23/3283 del 21 de junio de 2023. “Base de datos de TyS de la APF”.

Mercado y Bienestar Social” en donde determinó que el 15.7% de los ingresos de los hogares mexicanos son destinados a cubrir sobreprecios, resultado del poder de mercado, en productos de consumo cotidiano, dado lo anterior se identificó que el valor de dichos sobreprecios en 2022 representaron 2.2 miles de pesos mensuales en promedio para cada hogar mexicano, por lo que los beneficios reportados por la COFECE con sus evaluaciones ex ante, en ese año, significaron el 0.3% de dicho valor (3,028.5 millones de pesos).

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Planificación estratégica y operativa y Controles internos.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 12 resultados, de los cuales, en 10 no se detectaron irregularidades y los 2 restantes generaron:

2 Recomendaciones al Desempeño.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

Dictamen

El presente se emite el 16 de octubre de 2023, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas, de cuya veracidad son responsables; fue planeada y desarrollada con el objetivo de fiscalizar el desempeño en la coordinación de las acciones de promoción de la competencia económica y de mejora regulatoria. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En los diagnósticos del Programa Sectorial de Economía 2020-2024, se indicó que “la Secretaría de Economía (SE) tiene el compromiso de ser una dependencia que propicie un crecimiento económico alto y sostenido. Para ello, identificó las principales problemáticas

que enfrenta el sistema económico en México”.⁷⁹ Entre las que se encuentra la “limitada competencia en el mercado interno que está asociada con la excesiva o inadecuada regulación, así como al ejercicio del poder de mercado en diversos sectores”.⁸⁰

Para atender el problema señalado, el Estado dispone de la Secretaría de Economía (SE), la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) y la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER). La SE tiene como atribución proponer políticas públicas que permitan el funcionamiento eficiente de los mercados y el desarrollo económico del país, así como fomentar la competitividad; la COFECE tiene como objetivo la instrumentación de la política de competencia económica, y la CONAMER la implementación de la política de mejora regulatoria, lo cual atiende los factores causales señalados en el párrafo anterior y, de manera conjunta, contribuye al crecimiento económico y al bienestar de la población.

Al respecto, resulta relevante señalar que si bien a nivel programático existe un objetivo que implica la convergencia de la política de mejora regulatoria y la política de competencia económica, con los trabajos de auditoría se identificó que a nivel programático institucional y presupuestal cada política cuenta con sus propios objetivos y una implementación acorde a sus mandatos de manera independiente.

Los principales resultados obtenidos de la fiscalización en materia de eficacia, eficiencia y economía de: 1) políticas públicas para impulsar la competencia en el mercado interno y la mejora regulatoria; 2) política de mejora regulatoria, y 3) política de competencia económica, se presentan a continuación:

- 1) Políticas públicas para impulsar la competencia en el mercado interno y la mejora regulatoria

Respecto de la eficiencia en la implementación de la política públicas, la Secretaría de Economía es la entidad responsable de proponer políticas públicas que permitan el funcionamiento eficiente de los mercados y el desarrollo económico del país, así como coordinar la política de competitividad. Al respecto, con los trabajos de auditoría se identificó que en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, el Programa Sectorial de Economía 2020-2024, y en el Programa Especial para la Productividad y la Competitividad 2020-2024, se diagnosticó que entre las limitantes que frenan el crecimiento económico se encuentran las prácticas anticompetitivas, así como las regulaciones que obstaculizan la creación de nuevos negocios.

En consistencia con el diagnóstico de los documentos de planeación nacional y sectorial, en el Programa Sectorial de Economía se estableció el objetivo 2. Impulsar la Competencia en el Mercado Interno y la Mejora Regulatoria. Asimismo, en alineación a la programación programática, la Secretaría de Economía dispuso del Programa presupuestario (Pp) G001

⁷⁹ Programa Sectorial de Economía 2020-2024, Análisis del Estado Actual, p. 7.

⁸⁰ Ibid. p. 8.

“Supervisión aplicación y actualización del marco normativo y operativo en materia de Infraestructura de la Calidad, Mercantil, Competitividad y Competencia”.

Por lo que se refiere al Sistema de Evaluación del Desempeño, respecto del Pp G001 “Supervisión aplicación y actualización del marco normativo y operativo en materia de Infraestructura de la Calidad, Mercantil, Competitividad y Competencia”, se identificó que, en 2022, dicho programa se ajustó a las etapas de la Metodología del Marco Lógico. Asimismo, se identificó que el análisis de la lógica vertical y horizontal fue consistente dado que los objetivos de los niveles de fin, propósito, componente y actividad mantuvieron una relación causa-efecto, y fueron congruentes con su método de cálculo y unidad de medida, en donde se registró un cumplimiento de 84.9% y 127.5% de las metas establecidas.

2) Política de mejora regulatoria

Por lo que se refiere a la eficiencia en materia política de mejora regulatoria se identificó que, en la Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria, 2019, a cargo de la CONAMER, se señala que las problemáticas en materia de mejora regulatoria en el país incluyen las regulaciones que inhiben el desarrollo y bienestar. El diagnóstico de la Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria, 2019, coincide con lo establecido en el Programa Sectorial de Economía 2020-2024 respecto de la existencia de regulaciones que inhiben el desarrollo económico y bienestar de la población. Para atender dicha problemática, la CONAMER en la misma Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria, 2019, incluye los objetivos 2. Implementar, revisar y evaluar la Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria, y 4. Fortalecer a la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria.

En el ámbito presupuestal existe consistencia respecto de los objetivos establecidos a nivel programático y la problemática identificada dado que la CONAMER estableció el Pp P010 “Fortalecimiento de la competitividad y transparencia del marco regulatorio que aplica a los particulares”, el cual tiene como objetivo de Fin “Contribuir a impulsar la competencia en el mercado interno y la mejora regulatoria”.

Por lo que se refiere al objetivo 4, de la Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria 2019, la CONAMER estableció la línea de acción 4.1.1 “Elaborar el borrador del Reglamento Interior de la CONAMER” y se estableció como fecha máxima para la elaboración de dicho borrador el segundo semestre de 2020, de lo cual proporcionó la evidencia de las gestiones para la aprobación de dicho reglamento, hasta la solicitud de evaluación de impacto presupuestal ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Respecto del Pp P010 “Fortalecimiento de la competitividad y transparencia del marco regulatorio que aplica a los particulares” se observó que a 2022, el mencionado programa a cargo de la CONAMER se ajustó a las etapas de la Metodología del Marco Lógico, además, se identificó que el análisis de la lógica vertical y horizontal fue consistente dado que los objetivos de los niveles de fin, propósito, componente y actividad mantuvieron una relación causa-efecto, y fueron congruentes con su método de cálculo y unidad de medida, las metas del programa presentaron un cumplimiento de entre 96.1% y 155.8%.

De acuerdo con la Ley General de Mejora Regulatoria, la CONAMER es la entidad encargada en el ámbito nacional de promover la mejora de las regulaciones y la simplificación de trámites y servicios. Con la ejecución de la auditoría se observó que, a 2022, la entidad fiscalizada implementó el Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios (CNARTyS) en el que se reportaron 108,920 regulaciones públicas, de éstas 105,454 correspondieron a regulaciones de la Administración Pública Federal y 1,228 regulaciones para la Administración Pública Estatal.

Respecto de los Programas Específicos de Simplificación y Mejora Regulatoria en 2022, la CONAMER reportó que mediante el Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE) y el Programa de Reconocimiento y Operación SARE (PROSARE) facilitó la creación de 11,695 empresas formales, así como 41,642 empleos, a partir de una inversión de 3,712.0 millones de pesos. Asimismo, la entidad fiscalizada registró la realización de 1,586 acciones, de las cuales, 85.7% se concentró en: Análisis de Impacto Regulatorio con 67.9%; Impulso a la Mejora Regulatoria con 11.7%, y Constancias Fomento Confianza Ciudadana con 6.1%; el restante 14.3% se concentró en otros diez tipos de acciones.

Por lo que se refiere al Análisis de Impacto Regulatorio (AIR), en 2022, la CONAMER registró un total de 1,076 Propuestas Regulatorias (PR), las cuales se clasificaron de la forma siguiente: 77.8% no generaron costos de cumplimiento; 13.6% generaron costos de cumplimiento para los particulares, y 8.6% versaron sobre Reglas de Operación de Programas (ROP). Al respecto, la CONAMER atendió el 86.7% (933 PR) de la evaluación de las Propuestas Regulatorias recibidas. De las propuestas con costos de cumplimiento (146), 102 (69.9%) tuvieron Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) ⁸¹ de impacto moderado; 24 (16.4%) AIR de actualización periódica, 14 (9.6%) AIR de emergencia y 6 (4.1%) AIR de alto impacto.

En el Programa Sectorial de Economía 2020-2024, se indica que entre los problemas que enfrenta el país para lograr un crecimiento económico se encuentran “la (...) excesiva o inadecuada regulación, (...)”. ⁸² Al respecto, la CONAMER mediante el Pp P010 “Fortalecimiento de la competitividad y transparencia del marco regulatorio que aplica a los

⁸¹ El Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) se refiere al análisis sistemático de los impactos potenciales de las Propuestas Regulatorias y las Regulaciones, proceso a cargo de la CONAMER y en él pueden emitir opinión no vinculante la sociedad en general, y las instituciones que lo consideren pertinente como es el caso de la COFECE.

⁸² Programa Sectorial de Economía 2020-2024, Apartado 5.1 Problemáticas relevantes, p. 8.

particulares” ha reportado el indicador “Medición de la carga regulatoria”⁸³ (Costo de la carga regulatoria como proporción del PIB), como indicador de Fin.⁸⁴

Respecto de la eficacia de la política de mejora regulatoria, de acuerdo con la CONAMER a partir de 2020 se implementó el Sistema SIMPLIFICA para la determinación del costo de la carga regulatoria, pese a que la propia dependencia identificó que dicho sistema es menos preciso que la herramienta utilizada entre 2011 y 2019 denominada Método de Costeo Estándar (MCE); el modelo SIMPLIFICA tiene “menor precisión en comparación con el MCE, la información de SIMPLIFICA puede estar sub o sobre estimada, dado que proviene de la opinión de un servidor público”,⁸⁵ la cual se estabiliza con el tiempo.

Con la realización de la auditoría se observó que, entre 2019 y 2022, la carga regulatoria se incrementó en 143.1%. Cabe señalar que, entre 2019 (último año de la utilización del Modelo de Costeo Estándar) y 2020 (Primer año de la utilización del Sistema SIMPLIFICA), se registró un aumento de 155.5% del costo de carga regulatoria, por lo que dado el reconocimiento de menor precisión del Sistema SIMPLIFICA respecto de su antecesor, la CONAMER a fin de mejorar la precisión de los datos recabados durante el periodo 2021-2023, realizó exhortos a los Sujetos Obligados para mantener actualizado el Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios, ya que, de acuerdo con la CONAMER, mediante esta actualización se contribuye a la precisión del sistema SIMPLIFICA, además derivado de los exhortos otorgó capacitación a los servidores públicos encargados y a 2023 elaboró el documento denominado “Propuesta de Proyecto Especial de Capacitación y Asesoría en Mejora Regulatoria”.

3) Política de competencia económica

Por lo que se refiere a la eficiencia en materia de la implementación de la política de competencia económica, con la revisión del Plan Estratégico 2022-2025, de la COFECE, se identificó que la Comisión contó con un diagnóstico en materia de crecimiento económico y bienestar, vinculado con temas de competencia económica y se observó que en dicho documento institucional se incluyeron objetivos institucionales y líneas estratégicas

⁸³ La carga regulatoria se define como el costo económico medido a través del tiempo que le dedica la sociedad a cumplir con las obligaciones gubernamentales, ya sea para cumplir con una regulación, atender una inspección, verificación o visita domiciliaria o en su caso para realizar un trámite u obtener un servicio.

Definición de Carga Regulatoria, CONAMER, consultado en agosto de 2023, disponible en <https://www.gob.mx/conamer/articulos/carga-regulatoria-de-los-tramites-y-servicios-federales?idiom=es>.

⁸⁴ Cabe señalar que la SE también reporta el indicador de Fin “Medición de la carga regulatoria” en el Pp G001 “Supervisión aplicación y actualización del marco normativo y operativo en materia de Infraestructura de la Calidad, Mercantil, Competitividad y Competencia”. No obstante, señaló que “no se identifica que obren en sus archivos políticas públicas y programas para la agilización de trámites para la constitución de empresas y la conducción de los negocios en territorio nacional”.

Información proporcionada mediante oficio núm. 712.2023.0828 del 15 de junio de 2023.

⁸⁵ CONAMER, “SIMPLIFICA Un método para medir y reducir las cargas regulatorias”, Tabla 1. Pros y contras de las metodologías MCE y SIMPLIFICA. Modelo SIMPLIFICA – Contrás –, p. 26.

orientadas a atender las problemáticas identificadas a fin de impulsar el desarrollo económico y el bienestar de la población.

Asimismo, en 2022 la COFECE dispuso de un Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional, el cual se integró por 3 indicadores estratégicos: 1. Indicador de desempeño vinculado a los objetivos institucionales definidos en el Plan Estratégico 2022-2025, el cual estuvo compuesto por 21 indicadores alineados a los objetivos institucionales; 2. Razón de los beneficios de la política de competencia respecto del presupuesto asignado a la COFECE, y 3. Evaluación anual del GCR Rating Enforcement,⁸⁶ en donde de manera conjunta se registró un cumplimiento de 99.9% de las metas establecidas.

De acuerdo con la Ley Federal de Competencia Económica, la COFECE tiene como mandato garantizar la libre concurrencia y competencia. Al respecto, con la ejecución de la auditoría se identificó que la institución realizó dos grandes actividades para dar cumplimiento a dicho mandato, las cuales se dividieron en acciones para combatir la conductas anticompetitivas y acciones para prevenir dichas prácticas.

Por lo que se refiere a las acciones para combatir las conductas anticompetitivas (prácticas monopólicas y las concentraciones ilícitas), en 2022, la COFECE inició la revisión de 150 concentraciones y concluyó 149; inició 7 investigaciones por prácticas monopólicas y concentraciones ilícitas y concluyó 4; mientras que, en materia de investigaciones para determinar insumos esenciales o barreras a la competencia, inició 3, sin que se reportara la conclusión de ninguna de ellas en ese año.

En 2022, la COFECE realizó acciones de prevención y corrección de las prácticas anticompetitivas, inició la revisión de 150 concentraciones y concluyó 149; referente a las investigaciones para determinar Insumos Esenciales o Barreras a la Competencia, inició 3; sin embargo, no concluyó ninguna en dicho año; inició la revisión de 25 licitaciones, concesiones y permisos y concluyó 20; en cuanto a procedimientos para resolver sobre condiciones de mercado, inició una y no concluyó ninguna; y referente a las opiniones, emitió 3.

Asimismo, realizó 18 análisis del marco regulatorio de los cuales 11 fueron proyectos de regulación que contaron con observaciones en materia de competencia económica y de libre concurrencia, principalmente orientadas a la claridad y certeza jurídica, así como evitar el establecimiento de barreras a la competencia en los sectores de generación de energía eléctrica; denominación y especiaciones del yogurt; cesiones, cambios corporativos y gravámenes; notarios del patrimonio inmobiliario federal; transporte ferroviario de carga; transporte, distribución y expendio de gas licuado de petróleo; comercialización de petrolíferos; importar juguetes y productos para bebé; expendio de petrolíferos;

⁸⁶ El indicador Evaluación anual del GCR Rating Enforcement proviene de información que publica la revista especializada Global Competition Review (GCR), la cual mide el desempeño y la eficacia de las principales autoridades antimonopolio en el mundo.

procedimiento y requisitos para la autorización de participación cruzada, y la metodología para el análisis de sus efectos en la competencia establecidos en la Ley de Hidrocarburos.

En materia de eficacia y economía de la política de competencia económica, con los trabajos de auditoría se identificó que durante el periodo 2019-2022, la COFECE en sus documentos de planeación institucional definió los sectores estratégicos para orientar sus actividades institucionales, para establecer dichos sectores definió entre sus criterios institucionales el “Impacto en la población con menores ingresos”. Además, como una métrica para medir su contribución al cumplimiento de su mandato la Comisión estableció el indicador estratégico “Razón de los beneficios de la política de competencia respecto del presupuesto asignado a la COFECE”.

Al respecto, se identificó que, en 2022, la COFECE reportó que los beneficios de la política de competencia derivadas de sus evaluaciones ex ante fueron de 3,028.5 millones de pesos, que significaron 4.9 veces los recursos asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación que fueron de 616.1 millones de pesos.

Cabe destacar que con la ejecución de la auditoría se revisaron las conclusiones del documento denominado “Poder de Mercado y Bienestar Social” publicado por la COFECE en 2018, en el que, con datos de 2015, se identificó que, con el análisis de 12 productos de consumo básico de los hogares mexicanos, en promedio cada hogar derivado de la existencia de poder de mercado eroga un 15.7% de sus ingresos mensuales, lo que a valores de 2022 equivale a 2.2 miles de pesos.

Con los resultados de la pérdida de bienestar por hogar en el país identificada por la COFECE, se observó que considerando el número de familias existentes en el país en 2020 y el costo promedio mensual con datos de 2022, equivale a 991,587.2 millones de pesos, por lo que los beneficios reportados por la COFECE con sus evaluaciones ex ante, representaron el 0.3% de dicho valor (3,028.5 millones de pesos).

Por lo anterior, se considera que existe un área de mejora para que la COFECE incluya en su planeación institucional de manera prioritaria los sectores con mayor afectación a los hogares de menor ingreso tomando como base los resultados del “Poder de Mercado y Bienestar Social”, dado que además en dicho documento se señala que la pérdida de bienestar en los hogares mexicanos se acentúa en los deciles I al V en donde dicha afectación como proporción de sus ingresos se ubicó entre el 30.9% y 16.7%.

Opinión

En opinión del grupo auditor, en 2022, la SE contó con un marco normativo y programático acorde a su mandato para atender su atribución como cabeza de sector en los temas que inciden en la competitividad, la competencia económica y mejora regulatoria respectivamente, estableció la política de competitividad y competencia en el ámbito de sus atribuciones en el Programa Sectorial de Economía 2020-2024, asimismo, durante 2022 participó en políticas para el fomento del funcionamiento eficiente de los mercados y el

desarrollo nacional; sin embargo se identificó un área de mejora para que la Secretaría formalice el proceso de diseño y propuesta de dichas políticas.

Por lo que se refiere a la CONAMER, se identificó que, a 2022, dispuso de un marco normativo acorde a sus atribuciones, una planeación que le permitió la instrumentación de la Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria, así como un Sistema de Evaluación del Desempeño que mide la contribución de sus actividades a los objetivos nacionales y sectoriales; asimismo, se identificó que, durante el periodo 2021-2023, ha implementado acciones para fortalecer la precisión de la información de la carga regulatoria, tales como exhortar a los Sujetos Obligados de la Administración Pública Federal a actualizar el Catálogo Nacional de Regulaciones Trámites y Servicios, proporcionar capacitación a los servidores públicos encargados de dicha actividad y avances en la elaboración de un plan de capacitación.

Respecto de la COFECE se identificó que, a 2022, contó con un diseño normativo y programático acorde con su mandato institucional, además dispuso de un Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional que estableció métricas que le permitieron monitorear el cumplimiento de sus objetivos institucionales y medir los beneficios de la política de competencia respecto del presupuesto asignado, se identificó que existe un área de mejora para que en la definición de los sectores estratégicos a los que dirige sus esfuerzos, consideren en mayor medida los hallazgos de sus propias investigaciones como es el caso del “Poder de Mercado y Bienestar Social”, a fin de que sus esfuerzos institucionales se enfoquen de manera prioritaria al bienestar de la población, principalmente los de menores ingresos con el fin de potencializar el impacto de sus acciones, en el combate de las prácticas anticompetitivas y el poder de mercado que afectan el crecimiento económico y el bienestar de la población.

Cabe señalar que tomando en cuenta la dimensión del problema que presenta el país en materia de mejora regulatoria y competencia económica, así como las brechas por atender, tales como disminuir el costo de la carga regulatoria y reducir el costo que pagan los hogares a consecuencia del poder de mercado (particularmente en los deciles de menores ingresos), se considera pertinente que en el diseño y propuesta de las políticas públicas “que permitan el funcionamiento eficiente de los mercados y el desarrollo económico del país, y la competitividad”,⁸⁷ la Secretaría de Economía, con base en su mandato institucional y atribuciones, de manera proactiva podría fomentar mayores estructuras de cooperación en los puntos de convergencia respecto de los mandatos de las instituciones encargadas de la política de competencia económica y de la política de mejora regulatoria, a fin de impulsar la productividad y competitividad del país y con esto contribuir al crecimiento económico y el bienestar de la población.

⁸⁷ Ibid.

Valor de la fiscalización

Como resultado de la revisión, la ASF emitió 2 recomendaciones al desempeño, 1 recomendación a la Secretaría de Economía orientada a la formalización de procedimientos para la formulación y propuesta de políticas públicas que permitan el funcionamiento eficiente de los mercados y el desarrollo económico del país, y fomenten la competitividad, y 1 recomendación a la COFECE para que en la definición de sectores estratégicos considere de manera prioritaria el impacto del poder de mercado en los hogares mexicanos, principalmente los de menores recursos.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

C. Luis Ernesto Navarro Cruz

Hugo Tulio Félix Clímaco

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar la consistencia entre la definición del problema público relativo al insuficiente crecimiento económico y el bienestar de la población, consecuencia de la existencia de prácticas anticompetitivas, y regulaciones que obstaculizan la creación de nuevos negocios, y el establecimiento de una estrategia programática y presupuestal para su debida atención.
2. Constatar el establecimiento del Sistema de Evaluación del Desempeño del Programa presupuestario G001 "Supervisión aplicación y actualización del marco normativo y

operativo en materia de Infraestructura de la Calidad, Mercantil, Competitividad y Competencia" a cargo de la Secretaría de Economía.

3. Revisar el establecimiento de una estrategia programática y presupuestal para atender las problemáticas en materia de la política pública de mejora regulatoria a cargo de la CONAMER.
4. Constatar el establecimiento del Sistema de Evaluación del Desempeño del Programa presupuestario P010 "Fortalecimiento de la competitividad y transparencia del marco regulatorio que aplica a los particulares" a cargo de la CONAMER.
5. Revisar la implementación de la política nacional de mejora regulatoria a cargo de la CONAMER, a fin de conocer el avance de sus acciones en materia del Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios (CNARTyS) y de los Programas Específicos de Simplificación y Mejora Regulatoria.
6. Verificar el proceso de Análisis de Impacto Regulatorio a cargo de la CONAMER.
7. Revisar la evolución de la Carga Regulatoria como proporción del PIB a cargo de la CONAMER.
8. Revisar el establecimiento de una estrategia programática y presupuestal para atender las problemáticas en materia de la política pública de competencia económica a cargo de la COFECE.
9. Constatar el establecimiento del Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional de la COFECE.
10. Identificar los resultados de COFECE en materia de prevención, combate e investigación de restricciones al funcionamiento de los mercados.
11. Revisar la participación de la COFECE en el proceso de Análisis de Impacto Regulatorio a cargo de la CONAMER.
12. Analizar la eficacia y economía en el impacto del poder de mercado en los hogares mexicanos, a cargo de la Comisión Federal de Competencia Económica.

Áreas Revisadas

La Unidad de Normatividad, Competitividad y Competencia (UNCC) de la Secretaría de Economía (SE); la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), y la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER).

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, Título segundo, Capítulo I, numeral 9, Cuarta, Información y Comunicación, 3 Par.; Ley Federal de Competencia Económica, Art. 12, Frac. 1; Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica, Art. 22, Frac. VII.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.