

SITUACIÓN DE LA COMPETITIVIDAD EN MÉXICO

Comité de Competitividad

Dip. Mariano González Zarur

Presidente

Dip. Ernesto Ruiz Velasco de Lira

Dip. José Luis Gutiérrez Calzadilla

Secretarios

Dip. Carlos Augusto Bracho González

Dip. Raúl Cervantes Andrade

Dip. Eduardo Sergio de la Torre Jaramillo

Dip. Carlos Alberto García González

Dip. Daisy Selene Hernández Gaytán

Dip. Rubí Laura López Silva

Dip. Eduardo Ortiz Hernández

Dip. Faustino Soto Ramos

Dip. Eduardo Sánchez Hernández

Dip. José Luis Varela Lagunas

Dip. Verónica Velasco Rodríguez

Integrantes

Comité del CESOP

Dip. Salvador Barajas del Toro

Presidente

Dip. Fabián Fernando Montes Sánchez

Dip. Cuauhtémoc Sandoval Ramírez

Secretarios

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Mtro. Carlos Enrique Casillas Ortega

Director General

Situación
de la competitividad
en México

Situación de la competitividad en México

Segunda edición: mayo de 2009

D.R. © Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública
Cámara de Diputados/ LX Legislatura

Av. Congreso de la Unión 66
Edificio I, Primer Piso
Col. El Parque, México, D.F.
Tel. 5036 0000 ext. 55237
Correo electrónico: cesop@congreso.gob.mx
Página web: <http://diputados.gob.mx/cesop>

ISBN: 978-968-9097-24-2

Dirección editorial

Francisco J. Sales Heredia

Equipo de apoyo e investigación

Sara María Ochoa, Claudia Martínez, Octavio Ruiz,
Juan Carlos Amador, Mariela Monroy, Liliana Trejo
y Víctor García

Corrección de estilo

Iván Pliego Moreno

Edición y diseño

Alejandro López Morcillo

Índice

Preámbulo	9
Introducción	13
1. Colaboración público-privada en investigación, desarrollo tecnológico e innovación	17
2. Reformas para modernizar el sistema aduanero mexicano	45
3. Fortalecimiento de los derechos de propiedad industrial e intelectual	71
4. Educación y capacitación para la competitividad	107
5. ¿Cómo convertir a las Pymes en exportadoras indirectas?	139
6. Fortalecimiento de las comisiones reguladoras	173
7. Retos para la integración y el desarrollo regional	205
8. Mejora regulatoria. El papel estatal y municipal en el Sistema de Apertura Rápida de Empresas	233
9. Agenda para hacer más eficiente la frontera México-Estados Unidos	253

10. Comités estatales de competitividad	277
11. Reformas legislativas para el combate a la corrupción	295
12. Acciones para el fortalecimiento del turismo en México	327

Preámbulo

El modelo económico de industrialización y distribución amplia de beneficios entre los ciudadanos, que ha sido seguido, por la gran mayoría de los estados-nación desde mediados del siglo XIX, si bien con altibajos y grandes desigualdades internas, ha propiciado una era de expansión del desarrollo económico y social sin parangón en la historia de la humanidad. Sin embargo, es claro que el modelo empieza a agotarse; acaso el problema más grave producto de dicho modelo es el calentamiento global; el segundo es la creciente escasez de materias primas y el tercero, la gran desigualdad dentro de los países y entre éstos.

El gran avance en el desarrollo económico y social mostrado en los últimos 20 años por China y la India, los dos países más poblados de la Tierra, ha dejado en evidencia que el crecimiento económico en el cual se ha sustentado este desarrollo no puede continuar basándose en mayor industrialización y mayor consumo de bienes. Esta realidad mundial afecta a los países en desarrollo, pues si bien finalmente algunos de éstos empezaban a resolver problemas de pobreza y falta de desarrollo socioeconómico, cerrando la brecha que los separaba de los países desarrollados, la presión que ejercen sobre los recursos y el medio ambiente es insostenible. Sin embargo, no hay muchas alternativas a este tipo de crecimiento, acaso la más clara y la más antigua de todas es duplicar la productividad utilizando la mitad de los recursos. Esto sólo puede lograrse con un gran avance en la competitividad de las sociedades.

La competitividad de las sociedades implica un cambio de prácticas y procesos que privilegien principalmente la innovación y la creatividad de los miembros de la sociedad. Para ello se requiere de una estrategia coordinada de las instituciones para potenciar la inteligencia de los ciudadanos y enfocarla

en mejorar a la sociedad en su conjunto y aprovechar así los escasos recursos disponibles. Una sociedad competitiva utiliza la libre competencia para probar nuevas prácticas y nuevas tecnologías, innovando constantemente en un ambiente que conduce a relacionar de mejor manera las iniciativas de los ciudadanos.

El caso de México no es especial, su participación en el modelo económico internacional ha seguido pautas similares a las del resto del mundo, si bien parcialmente tardías. La apertura económica de México al exterior, después de una política de sustitución de importaciones que estuvo vigente desde la posguerra, inició en 1986 con la entrada del país al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio. Esta política se reafirmó con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte el 1 de enero de 1994, y la incorporación de México a la Organización Mundial de Comercio el 1 de enero de 1995. La transformación de la sociedad mexicana se ha enfrentado a crisis financieras y políticas que han impedido un claro proceso de modernización hacia una sociedad competitiva y eficiente.

Partiendo de un supuesto ortodoxo económico, la apertura económica debió propiciar mayor competencia en la economía mexicana y con ello mayor productividad. Esta simple propuesta no ha sido del todo correcta. Las desigualdades y diferencias en el desarrollo de las distintas regiones y sectores del país, han hecho que existan zonas con un crecimiento alto y otras con un crecimiento lento y tendiente al estancamiento.

Tales aseveraciones muestran los altibajos del modelo de crecimiento económico, y considerando que la coyuntura planetaria no es del todo promisoría, las expectativas para el desarrollo de la sociedad mexicana requieren de la resolución de problemas concretos para destrabar las posibilidades productivas e innovadoras del país, así como de una política clara a mediano plazo que logre aprovechar las oportunidades que surgirán en los próximos años.

Para lograr este fin, el Comité de Competitividad y el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, se dieron a la tarea de convocar a representantes del gobierno federal, de los sectores empresariales, académicos y organismos no gubernamentales, para discutir 12 temas en torno a cómo mejorar la competitividad en México y qué legislación es necesario reformar para propiciar una sociedad competitiva.

El resultado de estos 12 foros se recoge en este libro de memorias. El objetivo es contribuir a la discusión y a la resolución de los problemas que

impiden que México avance en el camino de la competitividad, la innovación y el impulso de la creatividad de sus ciudadanos.

El libro está organizado en 12 capítulos, ordenados cada uno de ellos de acuerdo con el orden cronológico de los eventos. Cada capítulo tiene tres partes: la primera presenta el tema, la segunda resume algunas de las iniciativas de ley que se han presentando en las últimas legislaturas y la tercera recoge los comentarios y recomendaciones de los invitados a cada uno de los foros.

Introducción

La competitividad y los factores que determinan este concepto están ampliamente diagnosticados en nuestro país; los índices internacionales y nacionales llegan a la misma conclusión: México está perdiendo competitividad.

La competitividad de un país no sólo depende de una variable, sino que son múltiples los factores que determinan si un país es o no competitivo.

Cualquiera que sea la denominación que se le dé, hay una variable común en todos los índices de competitividad: México no está avanzando al mismo ritmo que las demás economías, además muestra que está en riesgo la viabilidad económica a largo plazo del país.

Las causas por las que México ha registrado constantes caídas en sus niveles de competitividad se resumen en los siguientes factores:

- Escasa generación de tecnología de punta.
- Falta de fortalecimiento de sus instituciones públicas.
- Incremento de los costos de producción.
- Baja inversión en áreas prioritarias, como la infraestructura.
- Excesiva tramitología.
- Ausencia de una reforma hacendaria.
- Carencia de una política industrial.
- Baja participación del gasto público en educación y ciencia.
- Frágil seguridad jurídica.

En virtud de que México enfrenta grandes desafíos y la imperiosa necesidad de construir mecanismos para que nuestro país sea más competitivo, el 18

de diciembre de 2006, por acuerdo de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, se creó el Comité de Competitividad.

El Comité es una instancia plural en donde participan legisladores de diversos grupos parlamentarios, lo cual ha generado un equilibrio sano en la elaboración de una agenda legislativa que coadyuve a elevar la competitividad del país.

Esta agenda parte de una premisa fundamental: las pequeñas reformas, planteadas correctamente, modificando temas y leyes claves, tendrán un alto impacto en la competitividad del país.

Con este proyecto nos hemos acercado a los distintos sectores económicos para identificar los cambios específicos y estratégicos que conformen una reforma de hondo calado.

Con esta gran reforma, planteada a partir de pequeñas reformas, queremos transformar el modo en que estamos asumiendo, como concebimos, la competencia en la economía.

Existen dos factores álgidos que han desembocado en que nuestro país siga rezagado en materia de competitividad: el primero es que la discusión se ha estancado en las llamadas “reformas estructurales” y éstas se han vuelto la justificación y el pretexto para explicar el freno al desarrollo y crecimiento de México, siendo que la agenda es mucho más amplia y compleja, como lo muestran las diversas variables que se analizan en los índices de competitividad.

Hay otras reformas que tendrían un impacto más profundo, como sería una reforma educativa, una revolución educativa, generadora de líderes, de investigadores, de innovadores. Esa reforma sí generaría un crecimiento económico equilibrado y, sobre todo, duradero.

La experiencia de economías exitosas con índices de crecimiento importantes en los últimos años ha sido precisamente la de aquellas que asumieron el conocimiento, la educación, la investigación y la cultura con la seriedad y la responsabilidad que exigía el nuevo entorno.

Otro gran tema es la creación de una política industrial que integre las cadenas productivas y articule las distintas ramas de actividad con las regiones del país.

Debemos asumir con mayor autocritica y responsabilidad las deficiencias estructurales de nuestro desarrollo y de nuestra economía; es momento de cambiar de paradigma.

El segundo factor es la falta de espacios en donde puedan converger las propuestas, ideas y mecanismos para detonar el desarrollo económico y social de México. La falta de consensos, de comunicación e interacción ha llevado a nuestro país a que pierda posiciones en materia de competitividad.

Actualmente no existe una integración ni articulación de las acciones, políticas y programas en materia de competitividad. La falta de coordinación deriva en que los esfuerzos y las propuestas estén dispersos.

En virtud de lo anterior, en el Comité de Competitividad se decidió realizar un ciclo de mesas de trabajo para impulsar la competitividad de México, en coordinación con el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados.

El objetivo central de las mesas de trabajo es recoger las ideas novedosas, recomendaciones y propuestas del Poder Ejecutivo, las empresas, el sector social y laboral, así como del sector académico, para que se diseñe un conjunto de reformas y políticas públicas que contribuya a que nuestro país eleve su posición internacional en materia de competitividad.

Dentro de estas mesas de trabajo se encuentran temas de fundamental importancia:

- Colaboración público-privada para la investigación, innovación y desarrollo tecnológico.
- Reformas para rediseñar el sistema aduanero.
- Fortalecimiento de los derechos de propiedad industrial e intelectual.
- Educación y capacitación.
- Mecanismos para hacer exportadoras a las Pymes.
- Fortalecimiento de las comisiones reguladoras.
- Impulso al desarrollo regional.
- Mejora regulatoria.
- Agenda para hacer más eficiente la frontera México-Estados Unidos.
- Creación de comités estatales de competitividad.
- Reformas legislativas para el combate a la corrupción.
- Promoción del turismo.

Esperamos que de este primer ciclo de mesas de trabajo deriven reformas que coadyuven a lograr una mejor legislación, que impulse políticas públicas

eficientes, y que estas pequeñas reformas en leyes claves se reflejen en la calidad de vida de los mexicanos.

Michael Porter señala que la competitividad no debe sustentarse en bajos salarios, ni sólo en el crecimiento de exportaciones o rápidos crecimientos económicos. La competitividad debe propiciar las condiciones en las que las empresas y los ciudadanos sean más productivos, en donde los salarios y las utilidades sean compatibles y promuevan niveles de vida elevados para la población.¹

Esa es precisamente la visión que debe seguirse en México. Sin embargo, tengo la convicción de que si realmente queremos que México avance, será indispensable crear un Sistema Nacional para la Competitividad, en donde todos los actores involucrados participen activamente y se cree una agenda consensuada, con metas y obligaciones determinadas y específicas.

Por ello, y ante los grandes retos que enfrentamos en materia de competitividad, es indispensable que trabajemos de manera conjunta, porque la responsabilidad es compartida y todos los actores involucrados necesitamos asumir nuestras responsabilidades, ser más autocríticos y, fundamentalmente, unir y concretar esfuerzos.

La compilación de los resultados de estas mesas de trabajo puede resultar de interés a los ciudadanos y es de suma importancia para los trabajos legislativos.

*Mariano González Zarur**

¹ Michael E. Porter, Understanding competitiveness and its causes, Competitiveness Index: Where America Stands, Council on Competitiveness, 2007, p. 8, disponible en: http://www.snc.gov.co/pagina_nueva/documentos/competitiveness_2007.pdf

* Diputado federal por Tlaxcala y presidente del Comité de Competitividad de la Cámara de Diputados.

Colaboración público-privada en investigación, desarrollo tecnológico e innovación

Panorama general

Uno de los principales factores que inhibe la productividad y competitividad de México es la falta de visión de largo plazo para implantar una política de Estado en materia de ciencia, tecnología e innovación, que sea la base para detonar el desarrollo económico y social del país.

De acuerdo con el Foro Consultivo Científico y Tecnológico, los principales obstáculos que existen en la materia son:

- Carencia de recursos humanos y limitada capacidad física. Sólo 2 de cada 10 jóvenes de entre 19 y 24 años tienen acceso a educación superior. Contamos sólo con 0.88 investigadores por cada mil individuos de la población económicamente activa (PEA), comparados con 6.4 con que cuentan, en promedio, los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).
- Por cada 10 investigadores del Sistema Nacional de Investigadores sólo se produce un nuevo investigador al año; expresado en otra forma, puede afirmarse que, en promedio, cada investigador nacional tarda 10 años en preparar a un nuevo doctor. Por otro lado, los nuevos doctorandos enfrentan dificultades para encontrar empleo y una proporción significativa de ellos emigra a otros países o deja la actividad científica.
- Aunado a lo anterior, México cuenta con relativamente poco capital humano calificado y éste tiende a orientarse hacia disciplinas de bajo

potencial económico. La PEA de México tiene un nivel medio de instrucción bajo. Apenas rebasa los ocho años de educación formal. De esta población, una proporción reducida –alrededor de 14%– tiene estudios terciarios y en su mayoría estos estudios están incompletos. Sin embargo, los problemas no se limitan sólo a la educación y los estudios. La mayoría de los mexicanos que han estudiado una carrera o posgrado, lo hicieron en disciplinas que poco contribuyen a la innovación tecnológica.

- El monto acumulado estimado en infraestructura en ciencia, tecnología e innovación en nuestro país de 1970 a 1999 fue de 5 754 millones de dólares, cantidad que representa el 40.2% de la inversión realizada por Brasil en el mismo periodo, el 31.2% de España, el 25.9% de Corea, el 13.1% de Canadá y sólo el 0.65% de Estados Unidos. Los resultados de los índices de competitividad mundial muestran, dentro de los indicadores, la debilidad de la infraestructura científica y tecnológica en México, que pasó de la posición 39 en 1998 a la 58 en 2005.
- Insuficiente financiamiento. El gasto federal en ciencia, tecnología e innovación como porcentaje del producto interno bruto (PIB) en México, ha aumentado en 15 años únicamente de 0.28 en 1990 a 0.33 en 2006; la participación del gasto federal en ciencia, tecnología e innovación en relación con el gasto programable del sector público federal disminuyó de 2.65% en 2001 a 1.91% en 2006 y la participación privada en IDE en México se ha incrementado por los estímulos fiscales, pero su proporción en el gasto total es baja (38%), cuando en países como Japón el sector productivo financia el 73% del total, en Corea el 72%, en Estados Unidos el 67%, y en España el 47 por ciento.
- Escasa vinculación entre el conocimiento y el sector productivo. La vinculación entre el conocimiento y el sector productivo contribuye al desarrollo científico del país en la medida en que es fuente de ideas para el desarrollo de nuevos proyectos de investigación básica, permite experimentar en nuevas líneas de trabajo y es espacio para la formación de recursos humanos.
- Se requieren políticas públicas de fomento económico e industrial que propicien la vinculación de las instituciones y centros públicos

de investigación con el sector productivo público y privado para los sectores de bienes y servicios en los que las ventajas comparativas y la competitividad de las empresas los coloquen a la vanguardia a nivel nacional y frente a otros países.

- Alta concentración. Persiste una alta concentración de las actividades en ciencia y tecnología en el Valle de México en términos de investigadores (50%), programas de posgrado (34%) y de estudiantes de esos programas (62%). También, los instrumentos de apoyo (fondos para financiar investigación y estímulos fiscales), continúan reflejando una concentración alta en el D.F., que absorbió el 51% de los recursos en sus tres primeros años de operación.
- Visión de corto plazo. Seguimos contando con planes sexenales que no facilitan la continuidad de políticas y programas en la materia y no contamos con un ejercicio prospectivo a escala nacional, sectorial y regional que conduzca a la selección de áreas científicas y tecnológicas clave en las que se orienten los esfuerzos de asignación de recursos, en función del desarrollo de las disciplinas, la solución de problemas nacionales, los retos y derroteros internacionales y las capacidades y oportunidades de nuestro país.

Políticas generales y programas gubernamentales

Propuestas del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

- Profundizar y facilitar los procesos de investigación científica, adopción e innovación tecnológica para incrementar la productividad de la economía nacional.
- Establecer políticas de Estado a corto, mediano y largo plazo que permitan fortalecer la cadena educación, ciencia básica y aplicada, tecnología e innovación, buscando generar condiciones para un desarrollo constante y una mejora en los niveles de vida de los mexicanos. Un componente esencial es la articulación del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, estableciendo un vínculo más estrecho entre los centros educativos y de investigación y el sector productivo, de forma que los recursos tengan el mayor impacto posible sobre la competitividad

de la economía. Ello también contribuirá a definir de manera más clara las prioridades en materia de investigación.

- Fomentar un mayor financiamiento de la ciencia básica y aplicada, la tecnología y la innovación. Para ello es fundamental identificar mecanismos adicionales de financiamiento, que además sean independientes de la asignación directa de recursos fiscales que año con año hace el Ejecutivo federal y el Congreso de la Unión, incluyendo mayores recursos provenientes de las empresas.
- Evaluar la aplicación de los recursos públicos que se invertirán en la formación de recursos humanos de alta calidad (científicos y tecnólogos), y en las tareas de investigación científica, innovación y desarrollo tecnológico, de tal manera que se canalicen a áreas prioritarias para el país con el objetivo de que tengan el mayor impacto social y económico posible.
- Descentralización de las actividades científicas, tecnológicas y de innovación con el objeto de contribuir al desarrollo regional, al estudio de las necesidades locales, y al desarrollo y diseño de tecnologías adecuadas para potenciar la producción en las diferentes regiones del país.
- Mayor inversión en infraestructura científica, tecnológica y de innovación. Para ello es necesario desarrollar las fuentes de financiamiento mencionadas, así como desarrollar la agenda activa de mayor inversión en infraestructura que se detalla más adelante.
- Proveer de un mayor apoyo directo a la investigación en ciencia y tecnología para el descubrimiento de nuevas ideas, así como garantizar una adecuada propiedad intelectual, dado el valor elevado de las ideas nuevas en un entorno propicio.
- Crear un vínculo estrecho entre el sector público, la academia y el sector empresarial. Sólo así podrán plasmarse exitosamente los nuevos conocimientos en procesos productivos. Cabe notar que, en muchos países, el sector privado juega un papel tanto o más importante que el sector público en el desarrollo y aplicación de nuevas ideas.
- Facilitar el financiamiento de las actividades de ciencia, innovación y tecnología. Para ello no basta el financiamiento público. Un elemento clave es el desarrollo de nuevas opciones de financiamiento con recursos privados que permitan la creación de nuevas empresas, así

como permitir la adquisición, adaptación y desarrollo de nuevas tecnologías.

Propuestas y planteamientos de organismos e instituciones nacionales

Instituto Mexicano para la Competitividad (Imco)¹

- Es necesario reforzar la formación de cuadros científicos y técnicos. La tarea requiere reformar completa y profundamente el sector educativo. En esta dimensión hay demasiadas cosas por hacer, pero como la necesidad de mejorar el desempeño de México en productos y servicios intensivos en capital humano es apremiante, conviene establecer programas especializados emergentes para identificar y promover el desarrollo acelerado de talento. El Imco ha podido constatar que los recursos gerenciales, educativos y económicos requeridos por tal tipo de programas, no representarían una carga imposible de fondear. Al respecto, conviene comentar que está a punto de iniciar un experimento de este tipo, y que es relativamente fácil de escalar a niveles que podrían transformar a México en sólo una generación.
- En el corto plazo, México requiere complementar la disponibilidad de capital humano de alta calidad. Para fortalecer la dotación de recursos convendría estimular la inmigración de talento al país. México requiere personas capaces en casi todas las disciplinas, pero especialmente en ciencia y tecnología, como insumos para potenciar un desarrollo más rico y poderoso de productos innovadores.
- México también requiere mejorar la calidad y confiabilidad de su sistema de derecho, sobre todo en lo relativo a la procuración de justicia, con el fin de mejorar los incentivos para que se desarrollen productos intensivos en innovación y capital humano.
- Es importante mantener en marcha y fortalecer las iniciativas que permitan desarrollar un vigoroso mercado de capital de riesgo para

¹ Instituto Mexicano para la Competitividad A.C., *Situación de la competitividad en México 2006: Punto de inflexión*, México, 2006.

todas las empresas en México, en especial las intensivas en tecnología innovadora.

- El gobierno federal también debe fomentar la vinculación del sector empresarial y el mundo académico. El rol que desempeñó el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología durante la administración 2000-2006 debe reforzarse hasta establecer mecanismos adecuados y encausar los recursos a la “demanda” de tecnología; es decir, dotar de recursos a las empresas que requieran fondear proyectos de I&D para reforzar su competitividad.
- Conviene implementar una política de Estado que estimule la competencia entre y dentro de los sectores económicos para incentivar la innovación y la difusión de prácticas que mejoren el desempeño competitivo de las empresas.

Foro nacional “Educar para la Ciencia y Tecnología”

- Coordinar la planeación y acciones específicas de las instituciones que inciden en el desarrollo de la ciencia y tecnología.
- Fortalecer la promoción de sistemas locales de innovación.
- Reforzar y fortalecer el programa de repatriación de científicos y su arraigo en el sector académico y productivo, así como los programas sectoriales de vinculación y formación de recursos humanos.
- Realizar la reingeniería del Sistema Nacional de Investigadores, para incentivar el trabajo conjunto entre instituciones científicas y académicos, la formación de redes de investigación y la orientación de sus proyectos hacia la solución de problemas.
- Hacer efectiva la inversión de 1% del PIB en ciencia y tecnología.
- Insertar en la agenda nacional y en las reformas estructurales a la ciencia y la tecnología como base del desarrollo nacional.
- Destinar el 1% en inversión federal y 0.5% del PIB en inversión estatal al rubro de ciencia y tecnología antes del 2012.
- Posibilitar la definición de presupuestos multianuales para el desarrollo de proyectos de largo alcance en la materia.
- Incrementar los fondos mixtos y sectoriales, así como estimular una mayor inversión privada en el sector.

- Estimular la innovación mediante fondos de inversión gubernamental y favorecer la vinculación entre los centros de investigación y el sector productivo.
- Implementar programas interinstitucionales y multisectoriales que posibiliten la articulación productiva con apoyo de las instituciones de educación superior (IES) y sean detonantes de las cadenas productivas.
- Incrementar los recursos presupuestales, a través de fondos sectoriales, hacia proyectos en los que participen investigadores de centros públicos y del sector productivo.
- Crear un centro nacional de diagnóstico para la identificación de necesidades nacionales y que permita elegir los proyectos de mayor rentabilidad y viabilidad para el desarrollo de tecnología propia.
- Potenciar la creación de centros y sistemas estatales de innovación, creación de redes, incubadoras y organismos de transferencia tecnológica.
- Fomentar la demanda de tecnología y conocimiento compartiendo el riesgo de la inversión en investigación y desarrollo e innovación con el sector privado.
- Fomentar el desarrollo de cadenas productivas que favorezcan la generación de patentes y tecnología nacional.
- Promover la modernización tecnológica y el valor de la innovación en las empresas.
- Simplificación de los procesos de acceso a los fondos y estímulos fiscales para las empresas que inviertan en investigación, desarrollo tecnológico e innovación.
- Definir indicadores de medición de retorno de inversión.
- Impulsar la creación de programas y fondos federales que permitan la creación de infraestructura.

Foro Consultivo Científico y Tecnológico

(Propuesta preliminar de la Ley de Ciencia, Tecnología e Innovación)

La ley tiene como propósito la configuración del Sistema Nacional de Innovación y los sistemas regionales de innovación correspondientes, para desarrollar de manera articulada y de consenso las acciones de innovación que hagan crecer la competitividad de las empresas mexicanas. La ley articula el Acuerdo

Nacional de Ciencia y Tecnología para la Innovación y la Competitividad de México, a partir de un esquema de corresponsabilidad.

- Contar con una política de Estado en ciencia, tecnología, innovación y formación de recursos humanos de alta calificación, requiere incorporar estas materias en el apartado económico de la Constitución (artículo 25), para que formen parte fundamental de la estrategia de desarrollo económico de la nación y se establezca la atención prioritaria del Estado para la solución de los problemas nacionales y el desarrollo del sistema productivo nacional y regional.
- Establecer la planeación a largo plazo y los presupuestos multianuales para la investigación científica y el desarrollo y la innovación tecnológica.
- Impulsar la formación y aprovechamiento de recursos humanos de alta calificación, a través de incrementar las becas para posgrados; mantener un programa continuo de repatriaciones; impulsar un programa continuo para la retención de investigadores con plazas posdoctorales; fortalecer al Sistema Nacional de Investigadores (SNI) para atender la demanda originada por nuevas membresías y por las renovaciones de miembros vigentes. Paralelamente, será necesario desarrollar estrategias y acciones que permitan elevar la calidad de la educación en el nivel de posgrado haciendo referencia tanto a la estructura de los programas como a los procesos de la enseñanza.
- Asimismo, diseñar e implementar un programa nacional de carrera del investigador que ofrezca regímenes laborales y de seguridad social uniformes, que permita la movilidad interinstitucional de los académicos y los investigadores para ampliar la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación en forma descentralizada.
- Fortalecer la capacidad, infraestructura y equipamiento científico y tecnológico.
- Incrementar la competitividad del sistema productivo nacional mediante un Sistema de Innovación Tecnológica que incentive la creación de empresas de base tecnológica y el desarrollo de nuevos procesos, productos y servicios.
- Implementar políticas públicas de vinculación del conocimiento con el sector productivo, que permitan incorporar el desarrollo científico

y la innovación tecnológica a los procesos productivos y a la creación de negocios de base tecnológica para incrementar la competitividad. Lo anterior requiere identificar las áreas prioritarias para el desarrollo industrial y de servicios para el diseño de políticas e instrumentos que faciliten la orientación prioritaria para IDE y de los programas de formación y desarrollo de recursos humanos.

- Establecer oportunidades y prioridades sectoriales para apoyar la ciencia básica y el desarrollo e innovación tecnológica, acordes con los dilemas de orden global y las características y oportunidades distintivas del país. La definición de estos proyectos deberá tomar en cuenta las ventajas comparativas de México y sustentarse en el fortalecimiento de las capacidades nacionales en las áreas estratégicas del conocimiento: biotecnología y genómica; materiales avanzados; diseño y procesos de manufactura; tecnología de la información y comunicaciones; y ciencias sociales y humanidades; así como campos emergentes del conocimiento.
- Fortalecer la descentralización y el desarrollo regional para incrementar la capacidad científica, tecnológica e innovadora de las entidades federativas del país. Es indispensable consolidar los sistemas estatales de ciencia, tecnología e innovación para que todos cuenten con leyes, consejos estatales, planes y comisiones especializadas en los congresos locales e impulsar el establecimiento de sistemas regionales y locales de innovación.
- Aplicar un marco regulatorio y de gestión eficiente y eficaz. En el PECCI de largo plazo y en el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año, se deberán expresar de manera integral en el ramo presupuestal 38 la totalidad de los recursos federales destinados a ciencia, tecnología e innovación que asegure su alineamiento a las prioridades y oportunidades sectoriales y regionales, sin perjuicio de que la administración y el ejercicio de los mismos se efectúe en forma descentralizada por las entidades de los diferentes sectores, lo que permitirá articular programas y orientar los recursos.
- Es necesario fortalecer y agilizar la operación de los fondos sectoriales y mixtos con una definición clara de prioridades y garantizar la concurrencia de recursos para la ejecución de los proyectos.
- Contar con apoyo financiero creciente y sostenido. Se requiere de más inversión pública y privada, por lo cual el financiamiento deberá ser

gradual, creciente y sostenido cada año, a partir de 2007, con un esfuerzo incremental anual de 0.2% del producto interno bruto (PIB) (\$16 400 millones a precios de 2005), el cual será financiado de manera diferenciada por los sectores público y privado.

- El esfuerzo en IDE nacional debe alcanzar al menos el 2% del PIB en 2019 con 75% de participación del sector privado y 25% del sector público, lo que significa revertir la situación actual. Para ello, se establece una meta que contempla dos etapas: en 2010 se deberá alcanzar el 1% del PIB en IDE nacional, y para el año 2020, el 2 por ciento.

Iniciativas

1. Iniciativa que reforma el artículo 9 bis de la Ley de Ciencia y Tecnología

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Sergio Hernández Hernández, del Partido de la Revolución Democrática.
 - Turnada a la Comisión de Ciencia y Tecnología.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma el artículo 9 bis de la Ley de Ciencia y Tecnología.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Inversión en investigación, ciencia y tecnología para ser competitivos a nivel nacional e internacional.
- Propuestas.
 - El monto anual que el estado, entidades federativas y municipios destinen a las actividades de investigación científica alcanzará por lo menos 1 por ciento del producto interno bruto.
 - Una vez asignado dicho monto no podrá ser inferior al del año fiscal anterior.
 - El monto mencionado se incrementará en proporción al crecimiento del producto interno bruto.

- Los recursos asignados se repartirán en función de las evaluaciones anuales.

2. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Federico Madrazo Rojas, del Partido Revolucionario Institucional.
 - Turnada a la Comisión de Gobernación.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se adiciona un último párrafo al artículo 14 y el tercer párrafo al artículo 42. Se reforma la fracción XIII, que pasa a ser la fracción XIV del artículo 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Fortalecimiento de las actividades de las empresas regionales en el desarrollo nacional mediante la participación de las micro, pequeñas y medianas empresas en los concursos de licitación pública convocados por los gobiernos federales y municipales.
- Propuestas.
 - Dar preferencia a las empresas locales y regionales en las licitaciones de carácter nacional.
 - Garantizar la participación de los concursos públicos de los proveedores y contratistas asentados en la periferia del lugar donde se vaya a realizar la obra o servicio.
 - Establecer restricciones a la participación en concursos públicos de aquellas empresas que no hayan terminado los trabajos o entregado el bien objeto de su contratación, así como hayan obtenido una evaluación de desempeño deficiente.

3. *Iniciativa que reforma y adiciona la Ley de Desarrollo Rural*

- Datos generales.
 - Presentada por los senadores José Adalberto Castro Castro, José Antonio Aguilar Bodegas, del Partido Revolucionario Institucional, Joaquín Montaña Yamuni, Salvador Becerra Rodríguez, del Partido Acción Nacional y Oscar Cruz López, del Partido de la Revolución Democrática.
 - Turnada a las comisiones unidas de Agricultura y Ganadería, Desarrollo Social, Desarrollo Legislativo y Estudios Legislativos.
 - Con fecha 27 de abril de 2006, turnada por la Cámara de Senadores a la Cámara de Diputados.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se adiciona una fracción IV bis al artículo 3, se adiciona un artículo 16 bis, se adiciona un párrafo al artículo 189, se reforma el primer párrafo del artículo 190 y la fracción I, se reforma la fracción II y se adiciona la fracción II bis de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Asegurar que el presupuesto que se destina a los programas institucionales de desarrollo rural sustentable a cargo de los distintos órdenes de gobierno y de las dependencias y entidades se destine a diversos subprogramas, y en el caso que nos ocupa a la investigación científica para la seguridad alimentaria y nutricional.

- Propuestas.
 - Apoyo al desarrollo rural sustentable mediante la creación de tres programas: el Programa Integral de Inversiones Estratégicas para la Soberanía y Seguridad Agroalimentaria y Nutricional (PIESSAN), el Programa Integral Alimentario y Nutricional (PIAN) y el Fondo de Inversiones para el Desarrollo Rural.
 - En materia de una buena alimentación y nutrición para el ser humano, se llevará a cabo investigación científica, ello con una partida presupuestal que formule el Ejecutivo federal.

4. Iniciativa que reforma el artículo 3° de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Adrián Pedrozo Castillo, del Partido de la Revolución Democrática.
 - Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma el primer párrafo y la fracción IV del artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Dar certeza jurídica y garantizar que es obligación del Estado apoyar la investigación científica y tecnológica.

- Propuestas.
 - Que en el artículo 3° constitucional se plasme como una de las obligaciones del Estado el financiamiento, atención y apoyo a la investigación científica y tecnológica, así como a la cultura.

5. Iniciativa que reforma el artículo 2° de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Luis Sánchez Jiménez, del Partido de la Revolución Democrática.
 - Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma la fracción VI del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Garantizar el derecho de los pueblos indígenas para operar sus propios medios de comunicación, ya que el Estado les otorga el derecho de financiarles la conversión tecnológica.
- Propuestas.
 - Definir en el artículo 2º constitucional la obligación que tiene el Estado para el financiamiento de la conversión tecnológica.

*6. Iniciativa que reforma el artículo 3º de la Constitución
Política de los Estados Unidos Mexicanos*

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Neftalí Garzón Contreras, del Partido de la Revolución Democrática.
 - Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.
- Artículos que reforma y/o adiciona.
Se adiciona un segundo párrafo a la fracción VIII del artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Surge de la necesidad del desarrollo socioeconómico en nuestro país con la finalidad de que haya progreso y más oportunidades para los mexicanos, lo cual repercutirá en la calidad de vida, equidad social, y en general en el bienestar de la nación.
- Propuestas.
 - Regular constitucionalmente que el 1% del producto interno bruto que el Estado programe anualmente se destine a investigación científica y al desarrollo tecnológico.

7. Iniciativa que reforma la Ley del Impuesto sobre la Renta y la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación

- Datos generales.
 - Presentada por el senador Alfonso Elías Serrano, del Partido Revolucionario Institucional.
 - Turnada a las comisiones unidas de Hacienda y Crédito Público y Economía.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma el artículo 1, sección XXI, capítulo 98, de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación; se adiciona la fracción XV que recorre la actual a una fracción XVI del artículo 41 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Surge de la necesidad de evitar que las instituciones educativas y los centros de investigación impulsores del desarrollo científico y tecnológico federales y estatales, se enfrenten a complicados requisitos para poder importar tecnología a nuestro país para desarrollar nuevos proyectos científicos o tecnológicos como: que dichas instituciones tengan como objeto predominante realizar actividades de investigación científica y tecnológica, que sean reconocidas por el Conacyt y que celebren convenio de administración por resultados para evaluar su desempeño y el impacto de sus acciones.

- Propuestas.
 - Incluir en el texto de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación la definición de las instituciones, así como de los requisitos para que las mismas gocen de la exención arancelaria en caso de importación de maquinaria y equipo para el desarrollo científico y tecnológico.
 - Hacer mención de que las personas morales con fines no lucrativos que se dediquen a la enseñanza, investigación científica o tecnológica participen en la aportación de tecnología a través de la donación.

- Que las personas morales puedan deducir en un 100% las compras de maquinaria, equipos, instrumentos, materiales, entre otros conceptos destinados a la donación para la investigación o desarrollo tecnológicos de institutos o centros de investigación científica y tecnológica, públicos y privados, federales o estatales, reconocidos por los respectivos niveles de gobierno.

Resumen de propuestas

Dip. Mariano González Zarur

Presidente del Comité de Competitividad de la Cámara de Diputados

Resalta la importancia de crear consensos en torno al tema de la competitividad y de establecer un foro de discusión entre todos los sectores interesados, ya que existe una responsabilidad compartida entre ellos.

El objetivo central de las mesas de trabajo es mejorar la legislación y lograr políticas públicas eficientes.

Es necesario implementar acciones para alcanzar los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (PND).

Entre la problemática se encuentra el bajo presupuesto destinado a la investigación, lo que se refleja, por ejemplo, en el bajo número de patentes que tiene México respecto al resto del mundo.

Propuestas:

- El compromiso de los integrantes del Comité de Competitividad es impulsar la asignación de mayores recursos para ciencia, tecnología e innovación en el presupuesto para el 2008.
- También se impulsará la innovación, a través de reformas a la Ley de Ciencia y Tecnología.

José Luis Fernández Zayas

Coordinador General del Foro Consultivo Científico y Tecnológico

Propuestas:

- Avanzar hacia un marco normativo y legislativo integral en materia de educación superior (y posgrado), ciencia, tecnología e innovación.
- Crear una sola Ley de Ciencia, Tecnología e Innovación, la cual debe ser clara, breve, flexible e incluyente. Posteriormente, deben crearse otros instrumentos derivados, por ejemplo, normas y estándares.

La ley actual de Ciencia y Tecnología es insuficiente, ya que sólo contiene un capítulo dedicado a la innovación. Debe crearse una Ley de Ciencia, Tecnología e Innovación con una estructura básica que comprenda:

- Una política de Estado.
- Un sistema nacional de innovación y sistemas regionales de innovación. Debe pasarse de la noción de descentralización, tal como se maneja en la ley actual, a la de federalización.
- Un nivel programático. Sistemas de apoyo, formación de recursos humanos, conocimiento y empresas, estímulos fiscales, etcétera.

Propuestas respecto a la ley actual:

- Conservar el formato estructural de la ley.
- Unificar estilos e idiomas.
- Detallar las definiciones de los conceptos fundamentales.
- Abordar sólo el nivel de detalle necesario.
- Rescatar a cabalidad el nuevo compromiso de innovación.
- Especificar las instituciones y estrategias.
- Vinculación con las empresas.

En el Foro Consultivo, el capítulo primero de la ley actual es el que ha recibido mayores propuestas de modificación.

Jesús de la Rosa Ibarra

Presidente de la Comisión de Competitividad,
Innovación y Tecnología de la Confederación de Cámaras Industriales
de los Estados Unidos Mexicanos (Concamin)

La Concamin resalta la necesidad de ver a la innovación y al desarrollo tecnológico desde la perspectiva de la demanda, esto es, desde las empresas. En este sentido, aporta la visión conceptual del sector privado.

Señala que el tema de innovación es, sobre todo, un tema de competitividad y no sólo de ciencia y tecnología.

Lo anterior porque la innovación es la base para lograr el desarrollo económico y es el principal motor de las ventajas competitivas, la productividad y el crecimiento.

El sector privado debe ser el actor que impulse los temas de innovación en el país, no puede ser un tema únicamente de ciencia y tecnología.

A diferencia de otros países, en México no se cuenta con una política de innovación nacional estructurada para enfrentar la nueva economía.

Elementos positivos de la iniciativa de ley de innovación:

- Establece como prioridad nacional la innovación, la inversión y el desarrollo tecnológico con fines comerciales.
- Habilita un líder fuerte con capacidad para impulsar la política. (La Secretaría de Economía y el Conacyt deben trabajar en forma conjunta.)
- Crea instrumentos que den continuidad a los programas exitosos.
- Genera mecanismos de participación activa de estados y municipios.

Propuestas:

- Desarrollar un ecosistema nacional de innovación que promueva una política pública nacional estructurada que apoye la interrelación de todos los actores.
- Identificar la innovación como un elemento fundamental de la competitividad económica basada en incrementos de productividad.
- Desarrollo de habilidades en sectores de alto valor.

- Esquema de gestión de conocimientos basados en las necesidades de la industria nacional.
- Incentivos para la colaboración.

Matilde Damián

Directora de la Unidad de Investigación para la Región de México y Centroamérica de Bristol Myers Squibb

Propuestas:

- Necesidad de crear vínculos entre el sector productivo y la innovación.
- Crear un vínculo estrecho entre los hospitales públicos, la academia y el sector empresarial.
- Promoción de la descentralización de actividades científicas.
- Crear fondos de inversión y fideicomisos en los que el sector salud pueda decidir dónde invertir estos recursos para lograr la innovación local, pero vinculada a las necesidades del sector a nivel nacional.
- Generar incentivos para todas las personas involucradas en el desarrollo de los proyectos de investigación.

Juan Pablo Vilar Arvizu

Vicepresidente de Ciencia y Tecnología de Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (Canacintra)

- En los países en los que se ha desarrollado la ciencia y la tecnología, el principal motor ha sido el gobierno.
- En Estados Unidos, el Estado invierte en las empresas nacionales para desarrollar cadenas productivas, tecnología e innovación y no buscaba proveedores internacionales más baratos.
- Los recursos destinados deben verse como una inversión y no como un gasto.

Propuestas:

- Propone cambios a la Ley de Adquisiciones para que los proyectos de las instituciones públicas que requieran ciencia y tecnología puedan ser desarrollados por empresarios mexicanos. Dichos proyectos no deben otorgarse a empresarios internacionales únicamente por criterios de menor costo. Esto hace que los empresarios mexicanos no inviertan en ciencia y tecnología.
- Lograr la vinculación entre los empresarios mexicanos y las necesidades de innovación de las instituciones públicas.

Margarita Noguera Farfán

Presidenta de la Asociación Mexicana de Promotores de Negocios Tecnológicos (Ampronet)

- Tarea pendiente: incorporar el concepto fundamental de *innovación* en la ley para hacer competitivo no sólo al país, sino a las empresas mexicanas.

Propuestas:

- Deben fomentarse los promotores de negocios tecnológicos, “extensionistas tecnológicos”, para vincular a las empresas con la innovación. Estos promotores crean el vínculo entre la oferta y la demanda de innovación.
- Estimular y asegurar que los investigadores tengan la posibilidad de participar, sin restricciones legales, en la comercialización de sus tecnologías.
- Asegurar que se aplique la Ley de Transparencia en los programas gubernamentales para la ciencia y la tecnología.
- Implementar el servicio civil de carrera para los funcionarios del Conacyt.
- Lograr mayor articulación entre los organismos relacionados con la ciencia y la tecnología.

Ricardo Bisso

Asesor del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Propuestas:

- Las economías de la educación y la innovación, basadas en la ciencia y la tecnología, tienen una mejor distribución del ingreso, en comparación, por ejemplo, con las economías de manufactura masiva. Por esto es importante impulsar la educación y la innovación.
- El PNUD tiene un Programa de Desarrollo de Proveedores en México desde hace 10 años con Canacintra y con otras instituciones, este Programa tiende a que en México se fabriquen aquellas partes que antes se importaban y está teniendo un éxito extraordinario.
- Es importante vincular a los gobiernos municipales, especialmente de las ciudades de mediano y gran tamaño, en este tema de la innovación. El PNUD está trabajando con algunos gobiernos regionales y con algunas asociaciones regionales como el Fideicomiso de la Región Centro en materia de temas de innovación.
- En virtud de que existe una falta de visión de largo plazo y falta de interés en innovación y tecnología en América Latina, el PNUD realizará un estudio de experiencia de formación de capital humano en el este de Asia, al cual se va a invitar a dirigentes empresariales y sobre todo dirigentes políticos, para que vean los centros de entrenamiento de ingenieros, de técnicos y técnicas y entrenamiento de mano de obra que están teniendo países como China, Malasia y Corea. Estos países tienen todo un espectacular programa de formación de su capital humano para ir capturando cada vez más parte de las cadenas productivas que son las que generan mejores salarios.

Eduardo Carrillo Hoyo

Director de Fomento de Redes de Colaboración de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES)

- Da la bienvenida a la propuesta de Ley de Innovación.

Propuestas:

- Dar mayor cobertura en la ley a organismos intermedios que acerquen a los sectores académico y productivo.
- La Ley Orgánica de las Instituciones de Educación Superior no comprende entre sus funciones sustantivas la generación de actividades orientadas al sector productivo. Por tanto, la normatividad universitaria debe ajustarse a la nueva ley de innovación.
- Debe fomentarse la regionalización.

Eduardo Ruiz Esparza Flores

Presidente Nacional de la Cámara Nacional de la Industria Electrónica de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información (Canieti)

- La innovación puede contribuir a que la manufactura sea un generador de empleos de alto valor. No puede hacerse un vuelco total hacia los servicios.
- La Ley de Adquisiciones de Estados Unidos obliga al gobierno a destinar 25% de sus compras a las medianas y pequeñas empresas.

Propuestas:

- Canalizar los apoyos educativos a las áreas vinculadas con las necesidades productivas.
- Desarrollar una metodología que permita la innovación bajo demanda, lo cual hace posible vincular al mercado con la academia.
- Crear programas del tipo de Prosoft en otros sectores prioritarios.

Alfonso Serrano Pérez Grovas

Vicepresidente para el Sistema Nacional de Innovación de la Asociación Mexicana de Directivos de la Investigación Aplicada y el Desarrollo Tecnológico (Adiat)

- La innovación no es una meta en sí misma, sino la mejora de la calidad de vida de los mexicanos.

Propuestas:

- La definición de los sectores prioritarios debería privilegiar un enfoque regional y, excepcionalmente, uno nacional. Se deben definir las prioridades a nivel local con la participación del sector privado y no sólo del gobierno. El proceso va de abajo hacia arriba y no al contrario.
- La ley debe proponer los mecanismos para que la sociedad pueda articularse.
- El Consejo General de la ley actual no ha funcionado, de hecho no se reúne; por tanto, debe modificarse su funcionamiento.
- Debe contarse con un Consejo de Competitividad con capacidad de análisis y formulación de propuestas básicas.
- La formación de recursos humanos es prioritaria para la innovación.
- Debe combatirse también el problema de la corrupción para apoyar la ciencia y la tecnología. Ejemplo, con la Ley de Adquisiciones el gobierno compra mal, lento y caro.

Sergio Hernández Maldonado

Coodinador Ejecutivo del Fideicomiso para el Desarrollo Regional Centro País (Fidcentro)

Propuestas:

- Necesidad de crear centros regionales de innovación y desarrollo tecnológico con base en la vocación de las regiones, con una visión de largo plazo.

- Incluir en la ley de innovación una serie de mecanismos de coordinación entre los distintos actores.
- Establecimiento de observaciones regionales que permitan evaluar las políticas al menos cada seis meses para estar a la par de la intensa competencia.

Francisco Medina Gómez

Presidente de la Red Nacional de Consejos y Organismos Estatales de Ciencia y Tecnología (Rednacecyt)

Propuestas:

- Necesidad de dar mayor peso a las propuestas de los estados y tener una visión federalista de la ciencia y la tecnología.
- No solamente hay que cambiar la ley actual de ciencia y tecnología, hay que cambiar toda la legislación. Por ejemplo, crear un noveno fondo en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal con recursos de 3 500 millones de pesos para apoyar a los estados en materia de ciencia y tecnología. Actualmente, los recursos para los estados son muy limitados, ya que sólo se tienen los fondos mixtos.
- Debe modificarse la ley orgánica del Conacyt, incorporando a representantes de los estados en los órganos directivos.
- Cambiar la palabra “descentralización” por “federalización” en la legislación.
- Debe usarse el término de *innovación tecnológica* y no únicamente el de *innovación*.
- En la propuesta de ley de innovación sólo se incluye la palabra *innovación*, pero no incluye propuestas concretas.
- México debe adoptar el esquema de Canadá en el que las empresas multinacionales tienen que hacer investigación local.

En Jalisco se han tenido muy buenos resultados, ya que el 72% de los recursos de ciencia y tecnología e innovación provienen del sector privado.

El Prosoft es el programa más importante de apoyo a la ciencia y tecnología.

Thomas Stoelzl

Encargado del Proyecto de Cooperación de Ciencia y Tecnología de la Delegación de la Comisión Europea en México

Es posible lograr la cooperación entre los actores interesados. La Comisión Europea, los Estados miembros y las empresas van a invertir 2 700 millones de euros en innovación de tecnología y comunicación en los próximos cinco años.

Propuestas:

- Debe fomentarse la cooperación internacional para impulsar la inversión en ciencia y tecnología.

José Luis Velasco Lino

Presidente de la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) en el Estado de México

Propuestas:

- Necesidad de crear fondos específicos, como el Prosoft, con la participación de todos los actores involucrados en los estados de la República.
- Posibilidad de albergar los centros de innovación tecnológica en las universidades.

Gustavo Hernández Verde

Director de Comunicación y Asuntos Científicos de la Asociación Mexicana de la Industria de la Investigación Farmacéutica (AMIF)

Propuestas:

- Crear un vínculo estrecho entre los sectores público y empresarial para incorporar las innovaciones.

- Mejorar la legislación para tener una mayor certeza jurídica de las empresas en la protección industrial e intelectual.
- Garantizar la libertad comercial.

Dip. José Luis Varela

Integrante del Comité de Competitividad de la Cámara de Diputados

Propuestas:

- Debe revisarse la Ley de Adquisiciones, por ejemplo, en el sector salud, para lograr que los recursos se queden en el país.

Sen. Francisco Javier Castellón

Presidente de la Comisión de Ciencia y Tecnología
del Senado de la República

Propuestas:

- Debe recuperarse una visión global del país y de su problemática, en la cual se inserte una política de innovación y desarrollo tecnológico.
- Deben existir apoyos diversos que puedan asignarse de acuerdo con las particularidades de cada región.
- Lograr un paquete presupuestario que destine recursos para la innovación y el desarrollo tecnológico.

Sen. Yeidckol Polevnsky

Integrante del Comité para el Fomento
de la Competitividad del Senado de la República

- La competitividad del país es la que afecta la competitividad de las empresas.

- Los países más competitivos están basados en el conocimiento, invierten en investigación y desarrollo y tienen un proyecto de país.

Propuestas:

- Hace falta una política industrial diferenciada por sector, por región y por tamaño de empresa.
- Respecto a las compras del gobierno, actualmente se privilegian las compras a los menores precios, pero esto implica que se pierdan recursos, por ejemplo, en términos de impuestos y de cuotas obrero-patronales. Por tanto, es necesario revisar la Ley de Adquisiciones.
- Debe hacerse la diferencia entre la investigación científica y el desarrollo tecnológico, por un lado, y la innovación, por el otro. La innovación va dirigida al mercado.

Sen. Eloy Cantú

Presidente del Comité para el Fomento de la Competitividad
del Senado de la República

Propuestas:

- Se presentó en el Senado una iniciativa para adicionar el artículo 25 constitucional, para incluir que la competitividad es política de Estado.
- El tema de la regionalización es fundamental.
- La ciencia y la tecnología deben federalizarse, no centralizarse.

Dip. Eduardo Ortiz Hernández

Integrante del Comité de Competitividad de la Cámara de Diputados

Propuesta:

- Necesidad de una política de Estado en la que participen estados y municipios.

Reformas para modernizar el sistema aduanero mexicano

Panorama general

México, por su situación geográfica, tiene ventajas logísticas que debe mantener y mejorar. Un área de oportunidad es la de revisar el sistema aduanero y hacerlo más expedito y seguro; es decir, tratar de que sea cada vez más un facilitador en lugar de un gestor. Con ello se reducirán costos y gastos y se tendría certidumbre de lo que ingresa y cómo ingresa al país, impactando favorablemente la competitividad.

La Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana (ANIERM) realizó un estudio titulado “Diagnóstico del comercio exterior”, en el cual se señala que las aduanas mexicanas no tienen el mismo nivel que las de sus principales socios comerciales del país, ya que el actual sistema se encuentra más dirigido a la identificación y control del evasor, que a la productividad y eficiencia del comercio exterior.

Asimismo, el estudio *Doing Business* del Banco Mundial muestra que en México los costos para exportar e importar son superiores al promedio de los miembros de la OCDE. De acuerdo con este estudio, los costos y procedimientos relacionados con la importación y exportación de un embarque estándar de mercancías en México muestran un costo relativamente alto (Cuadro 1). Cada procedimiento oficial se registra, comenzando con el acuerdo final entre las dos partes y terminando con la entrega de las mercancías.

Con base en esto, es necesaria la participación activa del sector público y privado con el objetivo de lograr un nuevo concepto del sistema aduanero que agilice los procedimientos, que haga más eficiente el servicio, modernice las

Cuadro 1

<i>Indicador</i>	<i>México</i>	<i>Región</i>	<i>OCDE</i>
Documentos para exportar (número)	6	7.3	4.8
Tiempo para exportar (días)	17	22.2	10.5
Costo de exportación (US\$ por contenedor)	1 049	1 068	811
Documentos para importar (número)	8	9.5	5.9
Tiempo para importar (días)	26	27.9	12.2
Costo de importación (US\$ por contenedor)	2 152	1 226	883

Fuente: *Doing Business 2007*, Banco Mundial.

instalaciones y que cuente con personal capacitado y especializado, incluyendo el estricto cumplimiento de las leyes mexicanas.

Políticas generales y programas gubernamentales

Propuestas del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

- Empezar un esfuerzo integral de mejora en los trámites y procedimientos en materia de comercio exterior y reducir los costos de la operación aduanera, así como corregir las incongruencias arancelarias.

Propuestas y planteamientos de organismos e instituciones nacionales

Instituto Mexicano para la Competitividad (Imco)¹

- Recintos fiscales y aduanas. Actualmente, en México casi no se utilizan los recintos fiscales en el interior del país, por lo cual se reduce la eficiencia potencial actual de movimiento de carga, generando costos de internación adicionales. Esta realidad se conjunta con el hecho de que, con una economía abierta que opera los flujos de comercio con

¹ Instituto Mexicano para la Competitividad A.C., *Situación de la competitividad en México 2006: Punto de inflexión*, México, 2006.

sus múltiples socios comerciales con mínimos controles, resulta difícil entender el valor real que agregan los agentes aduanales, pues cada vez son más los productos que entran al país con una tasa arancelaria del cero por ciento.

- Hacer opcional el uso de los agentes aduanales, reduciendo con ello parte de los costos de logística e internación de productos al país. Para tal fin se sugiere un rol obligatorio del agente aduanal sólo en aquellos casos en que la importación esté gravada con aranceles superiores a 18%. Esto equivale a liberar del uso obligatorio de agentes aduanales a alrededor de 75% de las mercancías que entran al país. Por su parte, para las exportaciones, actualmente sólo 20 productos causan arancel, lo que representa 0.01% del total de las mercancías.
- Fomentar el uso de las aduanas interiores para descongestionar los puntos fronterizos o marítimos saturados.
- Reducción del 20% de los trámites en los que participa la Administración General de Aduanas.

Iniciativas

1. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y de la Ley Aduanera

- Datos generales.
 - Presentada por la diputada Nora Elena Yu Hernández, del Partido Revolucionario Institucional.
 - Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se derogan el último párrafo del artículo 152, fracción XXI del artículo 159, fracción V del artículo 162, el séptimo párrafo del artículo 167, para pasar los actuales octavo y noveno a ser séptimo y octavo del propio numeral; se reforman el último párrafo del artículo 16-B, el segundo párrafo del artículo 28, el artículo 37, el antepenúltimo y último párrafo del artículo 59, el penúltimo y último párrafos del artículo 78-B, el segundo y el nuevo quinto párrafo del artículo 89, la fracción VII y

el penúltimo y último párrafo del artículo 100-B, el último párrafo del artículo 144, los párrafos primero y tercero del artículo 154, el tercer párrafo del artículo 157, el inciso a) de la fracción II y el inciso a) de la fracción VII del artículo 165; se adicionan, un cuarto párrafo al artículo 38, un segundo párrafo a la fracción IV y dos nuevas fracciones V y VI al artículo 59, un último párrafo al artículo 83, un tercer párrafo al artículo 89, pasando los párrafos tercero a sexto a ser párrafos cuarto a séptimo, las fracciones I y II al último párrafo del artículo 112, el artículo 137 Bis-10, las fracciones XXXIII y XXXIV del artículo 144, pasando la actual fracción XXXII a ser fracción XXV, un segundo párrafo a la fracción I del artículo 146, pasando el actual segundo párrafo de dicha fracción a ser el tercero, el artículo 149 bis, una fracción VIII al artículo 162, una fracción V al artículo 163, la fracción IV del artículo 164 con un segundo párrafo los incisos a) y b) de la fracción III del artículo 165 con un segundo párrafo y los incisos a) y b) de la fracción VII del artículo 165 con un segundo párrafo cada uno de dichos incisos, todos de la Ley Aduanera.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Fortalecimiento en las actividades de vigilancia que realizan los agentes aduanales a los importadores y exportadores como entes y usuarios del sistema aduanero, asimismo proporcionar mayores herramientas a las autoridades aduaneras en el combate del contrabando y fraude aduanero, para dar con ello mayor certeza jurídica a los importadores y exportadores.
- Propuestas
 - Precisar que la obligación de pago de un aprovechamiento será por \$100.00, y ampara todas las entradas y salidas múltiples que realice cada remolque, semirremolque y portacontenedor en un mes (artículo 16 B).
 - Que el mencionado aprovechamiento formará parte de un fideicomiso público para el mejoramiento de los medios de informática y de control de las autoridades aduaneras.
 - Que las entidades prevalidadoras de datos contenidos en los pedimentos aduaneros puedan obtener una autorización por parte del

Servicio de Administración Tributaria para brindar el servicio de alerta previa que identificará las operaciones riesgosas o irregulares (artículo 16 A).

- La creación de un procedimiento sumario de comprobación aduanera para casos en que se considere que la irregularidad detectada es notoriamente improcedente, ello con la finalidad de no generar gastos innecesarios tanto a la autoridad aduanera como al importador (artículo 149 bis).
- Coadyuvancia del agente aduanal con la autoridad aduanera, mediante la participación de diversas facultades como: hacer un reporte electrónico con las características del importador, certificación de los domicilios de los importadores y solicitar la documentación necesaria para dichos fines, así como requerir la certificación de valores al SAT o que las entidades autorizadas corroboren las facturas o los documentos comerciales.

2. Iniciativa que adiciona el artículo 106 bis de la Ley Aduanera

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Jorge Luis Hinojosa Moreno del Partido Acción Nacional.
 - Turnada a las comisiones unidas de Hacienda y Crédito Público y de Economía.
- Artículos que reforma y/o adiciona.
Se adiciona el artículo 106 Bis a la Ley Aduanera.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Brindar facilidades de ingreso a los vehículos de los turistas potenciales para que puedan llegar fácilmente a las zonas en que se encuentren los atractivos de su interés.

- Propuestas:
 - Creación del Sistema Regional Fronterizo de Importación Temporal de Vehículos para turistas, visitantes locales y mexicanos residentes en el extranjero.
 - Importación temporal de vehículos de procedencia extranjera al país para que circulen exclusivamente en las entidades federativas que comparten frontera con Estados Unidos.
 - Instalación de módulos necesarios para facilitar los trámites relativos a la importación temporal.

3. Iniciativa que reforma los artículos 16 y 43 de la Ley Aduanera

- Datos generales.
 - Presentada por la diputada María Avilés Nájera, del Partido de la Revolución Democrática.
 - Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se modifica el primer párrafo y se deroga el segundo, ambos del artículo 16 de la Ley Aduanera. Se deroga el sexto párrafo y se modifica el décimo párrafo, ambos del artículo 43 de la Ley Aduanera.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Impedir la privatización de los servicios prestados por las autoridades aduaneras en virtud de que dejaría sin empleo a trabajadores del Servicio de Administración Tributaria.
- Propuestas.
 - Eliminación de los requisitos que deben reunir los particulares para prestar los servicios de procesamientos electrónicos de datos y servicios aduaneros.

4. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Aduanera y de la Ley de la Propiedad Industrial

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Wintilo Vega Murillo, del Partido Revolucionario Institucional.
 - Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma la fracción segunda del artículo 53, fracción I del artículo 81, fracción IV del artículo 159, párrafo tercero de la fracción V del artículo 160, inciso a) de la fracción II e inciso a) de la fracción VII del artículo 165, fracción IV del artículo 178, se adicionan el último párrafo y tercero, último y penúltimo párrafos del artículo 178, todos de la Ley Aduanera.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Precisión en los procedimientos regulatorios para que otorguen certeza jurídica a los usuarios y así las autoridades aduaneras cuenten con elementos que les permitan mejorar los servicios operativos.

- Propuestas.
 - Incorporación del agente aduanal como responsable solidario ante el Fisco Federal en el caso de que el importador y/o exportador resulten insolventes (artículo 53).
 - Implementación de la firma electrónica por parte del agente aduanal en los pedimentos originales y la copia del transportista tanto en su aduana de adscripción como en las distintas aduanas que tenga autorización.
 - Cuando en el reconocimiento aduanero, segundo reconocimiento, o en ejercicio de facultades de comprobación, la autoridad detecte errores, existe la posibilidad para que el importador pueda corregir los documentos con errores de forma, exhibiendo un nuevo documento en el que los subsane dentro de 15 días contados a partir de la notificación del acta (artículo 176).

5. Iniciativa que reforma el artículo 155 de la Ley Aduanera

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari del Partido Verde Ecologista de México.
 - Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma el artículo 155 de la Ley Aduanera.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Surge de la necesidad de precisar qué consecuencia se genera del supuesto en que la autoridad aduanera se excede o no emite la resolución dentro del plazo establecido de cuatro meses, respecto de los procedimientos administrativos iniciados de oficio.

- Propuestas.
 - Prever en el artículo 155 de la Ley Aduanera que cuando la autoridad aduanera no emita o exceda el término de cuatro meses la resolución definitiva sobre los procedimientos iniciados de oficio, quedarán sin efecto las actuaciones de la autoridad que dieron inicio al procedimiento, restituyéndole los bienes embargados al importador o exportador.

6. Iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 42 de la Ley Aduanera

- Datos generales.
 - Presentada por el senador Orlando Alberto Paredes Lara, del Partido Revolucionario Institucional.
 - Turnada a las comisiones unidas de Hacienda y Crédito Público, de Justicia y de Estudios Legislativos.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma el artículo 42 de la Ley Aduanera.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.
La necesidad de obligar a los agentes o apoderados aduanales a realizar el examen previo de las mercancías en depósito y evitar perjuicio al fisco.
- Propuestas.
 - Eliminación de la facultad discrecional de los agentes o apoderados aduanales para obligarlos a una correcta determinación del régimen aduanero de las mercancías, correcta clasificación arancelaria y asegurarse de que el importador cuente con los documentos que acrediten el cumplimiento de sus obligaciones.
 - Faculta al agente aduanal, o a quien formule el pedimento, para que realicen un examen previo a las mercancías que se encuentren en depósito en la aduana.

7. Iniciativa que contiene proyecto de decreto que reforma el artículo 15 de la Ley Aduanera

- Datos generales.
 - Presentada por el senador Héctor Osuna Jaime, del Partido Acción Nacional.
 - Turnada a las comisiones unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos.
- Artículos que reforma y/o adiciona.
Se reforma el segundo párrafo de la fracción V del artículo 15 de la Ley Aduanera.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Surge de la necesidad de precisar los días que serán considerados por los recintos fiscalizados como gratuitos para el almacenaje de mercancías y así no tener pérdidas millonarias por dicho concepto.

- Propuestas.
 - Inclusión del término “días naturales”, con la finalidad de que las autoridades de los recintos fiscalizados puedan contar el plazo por el cual pueden otorgar los servicios gratuitos de almacenaje a los importadores y exportadores

Resumen de propuestas

Sergio Luján Ciprés

Vicepresidente de la Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana (Caaarem)

Es necesaria una reforma integral a la Ley Aduanera, ya que la ley de 1995, aun cuando ha tenido beneficios, fue sólo un cambio de forma y no de fondo.

La reforma debe contener los siguientes elementos:

- Lograr mayor simplificación y seguridad jurídica.
- Estar debidamente apegada al derecho e incluir las jurisprudencias aduanales más relevantes del Poder Judicial.
- Reconocer los avances tecnológicos e implementarlos en las actividades aduaneras para simplificar, controlar y combatir las prácticas desleales, lo cual permitirá también reducir tiempos y costos.
- Cambio de documentos por los papeles electrónicos.
- Debe hacerse una revisión integral del capítulo de infracciones y sanciones.
- Asignar mayor presupuesto para la inversión en la infraestructura de las aduanas.
- Contar con recursos humanos e informáticos suficientes.
- Otorgar protección física a los usuarios.
- Crear un servicio civil de carrera que permita la capacitación y profesionalización del personal.
- La aduana debe tener un papel más relevante en la protección de los derechos de la propiedad intelectual.
- Combatir al contrabando.
- Regímenes aduaneros transparentes y claros.

Roberto Ramírez de la Parra

Administrador Central de Operación Aduanera del Servicio
de Administración Tributaria (SAT)

Distingue dos tipos de acciones:

- Cambios legislativos.
- Cambios en la operación de carácter interno en las aduanas.

Cambios Legislativos a la Ley Aduanera

- Debe hacerse una reforma integral a la Ley Aduanera.
- Se está generando una propuesta de reforma que estará lista para finales de este año.
- Es urgente considerar algunos aspectos en la reforma que se discuta y que no requieren de una reforma integral a la Ley Aduanera, por ejemplo, el combate a la piratería.
- Hay algunos otros temas que requieren consensos para concluir la propuesta de reforma a la Ley Aduanera.
- Y hay temas controversiales, como es el caso de las cuotas compensatorias, cuya omisión constituye un ilícito aduanero.

Cambios en la operación de las aduanas

Se han puesto en marcha una serie de acciones para modernizar y hacer eficiente la operación de las aduanas; además, existen otras por implementarse:

- Cambio en la identificación de indicadores.
- Hacer más previsible la operación de las aduanas, por ejemplo, dando a conocer el tiempo que puede llevarse el usuario en un trámite en la aduana.
- Un nuevo sistema de análisis de riesgo. Mejor revisión de los productos sensibles.

- Se está analizando la implementación de un sistema de análisis de riesgo.
- Se está analizando la implementación de un centro de orientación para saber a dónde dirigir los focos rojos.
- Se está analizando la implementación de un cuarto de operaciones en donde se transmitará lo observado por las cámaras que se instalarán en las aduanas, además de instalaciones de máquinas de rayos gamma, entre otros.
- Una mejor organización en delimitar, conforme al Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, las facultades de las unidades administrativas. Así, hay una propuesta de reforma al mismo, para que la facultad que tiene la Administración General de Aduanas, de llevar a cabo actos de fiscalización, se transfiera a la Administración General de Auditoría Fiscal.
- Se está analizando la posibilidad de formar una escuela tributaria y aduanera.

Raúl García Pérez

Director General del Consejo Nacional de la Industria Maquiladora y Manufacturera de Exportación (CNIMME)

Propuestas para la modernización del sistema aduanero:

- Crear vías y accesos más ágiles para las aduanas.
- Agilizar el proceso de revisión, incluso para ingresar a las aduanas.
- Eliminar la sobrerregulación.
- Crear procedimientos más dinámicos, por ejemplo, mediante pedimentos electrónicos.
- Agilizar la aplicación de los recursos del fideicomiso para el mejoramiento de los medios de informática y de control de las autoridades aduaneras.
- Incorporar a empresas certificadas.
- Agilizar el despacho aduanero en la entrada de insumos y salida de productos ya manufacturados.
- Simplificación de regulaciones.

- Ampliación de los horarios de las aduanas.
- Adecuar e incrementar la infraestructura de las aduanas.
- Realizar gestiones de alto nivel con las autoridades estadounidenses para trabajar más eficientemente.

Fanny Angélica Euran Grabam

Administradora Central de Operación Aduanera del Servicio de Administración Tributaria (SAT)

- Debe diferenciarse el tema normativo del operativo.
- Debe mejorarse la infraestructura, recursos humanos y recursos en general para cumplir con la demanda existente.

Revisar: infracciones y sanciones; causales de embargo y retención; eliminación del papel en el despacho; preliberación de la mercancía; medidas para que el personal sea eficiente en sus servicios, y revisión a domicilio, en algunos casos.

Fernando Oscar García Chávez

Presidente de la Comisión de Comercio Exterior de la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) D.F.

- Fomentar el uso de las aduanas interiores para descongestionar los puntos fronterizos.
- Mejorar la infraestructura de los recintos fiscales, y que éstos apoyen a los puertos y fronteras para evitar saturaciones
- Promover la concesión de almacenes fiscalizados dentro de los recintos fiscales.
- Promover que en cada lugar haya al menos cinco o seis almacenes para mejorar la competitividad.
- Abrir a la competencia espacios para que se fomente la competitividad y se pueda atender las 24 horas. Esto tendría influencia en la creación de infraestructura.

- Hacer actividades de gestión con las autoridades correspondientes para sacar adelante esta ley.

Luis Ugarte Romano

Secretario Ejecutivo del Centro de Investigación
Aduanera y de Comercio Internacional (CIACI)

Es necesario acercar a los sectores rezagados a la competitividad. Las disposiciones legales deben impulsar los elementos sociales y económicos rezagados en el país. La ley debe enfocarse a un sentido social que permita aumentar el empleo formal y los ingresos.

Revisar dos aspectos:

- El recinto fiscalizado estratégico (RFE)
- Revisión de origen

El recinto fiscalizado estratégico (RFE)

- Por su costo, las Pymes no pueden acceder a ellos.
- Las disposiciones de la ley no permiten que todos se beneficien de los RFE y sólo pueden hacerlo las grandes empresas.
- Que el recinto fiscalizado sea un inmueble dentro o colindante con un recinto fiscal, fiscalizado o recinto portuario.
- Equipamiento y condiciones de operación.
- Que los RFE sean realmente estratégicos, ubicándose en distintas partes del territorio nacional, de preferencia colindantes a centros de producción.
- Seguridad y eficiencia de la operación de los recintos.

Rediseñar la revisión de origen

- Deben reducirse los montos y las características financieras solicitadas y establecer, de manera menos complicada, los procedimientos

de control, apoyados con los registros de entrada en los medios de captura y declaraciones de impuestos interiores.

José Aguilar Méndez

Gerente de Aduanas de DHL Internacional de México

- La responsabilidad en la declaración de la información documental y física de los envíos debe recaer únicamente en los importadores y exportadores, ya que ellos conocen lo que están embarcando o comprando, saben cuáles son las características técnicas y de uso, tramitan y formulan sus documentos (facturas, certificados de origen, etcétera) y empacan y embalan su mercancía.

Fernando Rodríguez Chirinos

Proyecto de Cooperación para la Facilitación
del Comercio entre México y la Unión Europea

- El proyecto de facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea financiado por la Comisión Europea y el gobierno de México busca apoyar a la Administración General de Aduanas en el proceso de modernización que ya lleva varios años.
- Las aduanas juegan un papel importante para garantizar la seguridad logística; por ello, es necesaria una legislación moderna y adecuada que permita, como lo dicen los postulados de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y la Organización Mundial del Comercio (OMC), la facilitación del comercio sin perder la seguridad.

Enrique Hernández de Tejada Aldana

Presidente de la Asociación Nacional de Importadores
y Exportadores de la República Mexicana (ANIERM)

- El sistema aduanero actual se enfoca al combate a la evasión y no a hacer más eficiente el comercio internacional.

- En el proceso de modernización del sistema aduanero mexicano debe privar, exclusivamente, la Ley Aduanera y su reglamento, y eliminar que se siga legislando mediante “Misceláneas fiscales”.
- Si México desea modernizar su sistema aduanero, debe aplicar a la brevedad los compromisos derivados del Convenio para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros de acuerdo con la versión revisada del Convenio de Kyoto que México, como parte de la OMA, debe adoptar.
- Debe existir coordinación entre las escuelas de aduanas de los países integrados que propicie programas comunes de formación y que sirva de punto de partida para un posible centro común de formación.
- La modernización de las aduanas comprende su reestructuración orgánica administrativa, la preparación profesional de los funcionarios, la modernización de los regímenes aduaneros, la lucha contra la corrupción, la implementación de un código de ética, y el mejoramiento sustancial de los sistemas de informática del servicio aduanero.
- Se debe simplificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales; sistematizar los estímulos fiscales y preparar un marco jurídico en el que existan normas que no sean reformadas, modificadas o derogadas constantemente.
- Ampliación de horarios en las principales aduanas del país, ofreciendo la posibilidad de proporcionar el servicio las 24 horas del día, incluyendo fines de semana y días festivos.
- Debe establecerse la homogeneización de las disposiciones y criterios de organización para todas las aduanas.
- Se requiere de una Ley Aduanera clara y precisa, que sea congruente con un reglamento que regule únicamente las operaciones de comercio exterior.

María Elena Carrillo

Directora General Adjunta de Legislación Aduanera
y Comercio Exterior de la Subsecretaría de Ingresos

Derivado de las múltiples inquietudes que aquí se han vertido, se hace patente la necesidad de contar con una reforma integral al sistema aduanero mexicano

y no únicamente revisar algunos aspectos como, por ejemplo, las sanciones e infracciones.

Al día de hoy se cuenta con un anteproyecto de Ley Aduanera, el cual ha sido elaborado sobre la base del Convenio de Kyoto y recoge las principales inquietudes manifestadas por los distintos usuarios del comercio exterior durante los últimos seis años.

Siendo un anteproyecto que responde a la realidad actual del comercio exterior mexicano en el entorno global, lo mejor sería realizar las propuestas sobre la base del anteproyecto elaborado en la Subsecretaría de Ingresos.

Entre otras cosas se requiere:

- Un marco legal en materia aduanera claro y con lenguaje sencillo, lo que contribuirá a que las aduanas no tengan criterios distintos.
- Revisar los cargamentos de mayor riesgo y no todos los cargamentos, usando sistemas especializados de análisis de riesgo.
- Sustituir los recintos fiscalizados estratégicos porque no han dado los resultados deseados, al ser un esquema que otorga beneficios exclusivos a agentes del comercio exterior y no responde a necesidades reales de facilitación del comercio; así, en cambio, el anteproyecto incluye un esquema de zonas “francas” que cubre dichas necesidades.
- El nuevo sistema aduanero debiera partir de la confianza en el contribuyente.
- Contiene un capítulo de derechos de los usuarios de las aduanas.
- Ampliar la utilización de la tecnología de la información en la gestión aduanera.
- Contar con información anticipada a la llegada de las mercancías.
- Reposicionar al agente aduanal en la función estratégica que desarrolla para auxiliar a los contribuyentes en su relación con las aduanas.
- Certificar a todos los usuarios que integren la cadena logística de las operaciones de comercio exterior.
- Hacer obligatoria la capacitación de los funcionarios y empleados de las aduanas.
- Eliminar las prácticas monopólicas o beneficios exclusivos contenidos en la legislación aduanera.
- Asegurar el acceso de las micro, pequeñas y medianas empresas a los mecanismos de facilitación del comercio exterior.

Fernando Barbosa Sabagún

Vicepresidente del Comité de Aduanas
de la Cámara Internacional de Comercio

- Es necesaria una legislación moderna que reconozca las nuevas prácticas del comercio, para ser más eficientes y competitivos.
- Impulsar los recintos fiscalizados estratégicos para fomentar el empleo y detonar polos de desarrollo.
- Facilitación comercial, a través de la eliminación de las distorsiones arancelarias.
- Revisión de los controles obsoletos y que se han convertido en cargas regulatorias.
- Ampliar los beneficios que se otorgan a las empresas certificadas, revisando los lineamientos para dar esta certificación.
- Implementar el servicio civil de carrera. Debe evitarse la rotación del personal.
- Equipar a todas las aduanas con tecnología de punta, no sólo algunas de ellas.

Guillermo Miller Suárez

Director de Información y Comercio Exterior
de la Asociación Nacional de la Industria Química (ANIQ)

- Los RFE generan beneficios pero también competencia desleal hacia aquellas empresas que no se encuentran dentro del recinto.
- Existen problemas de clasificación arancelaria en el sector químico y en otros sectores.
- Promover la automatización de la aduana.
- Hacer un consejo de clasificación arancelaria.
- Las revisiones de piratería no deben hacerse por los prevalidadores, sino por la autoridad.
- Debe tenerse un enfoque en materia de seguridad, por ejemplo, los productos químicos requieren medidas específicas de seguridad.

Andrés Rodhe Ponce

Vicepresidente del Instituto Interamericano
de Fronteras y Aduanas

- México desapareció su escuela de capacitación aduanera que, a nivel mundial, funcionaba como fuente de cuadros de personal aduanero.
- Afortunadamente el sector privado avanzó mucho y hoy los cuadros y la capacitación profesional aduanera se hace preponderantemente por la iniciativa privada.
- Creo que debe de resurgir ese Instituto Superior de Formación Aduanera, pero ya no como un organismo público sino multisectorial, donde el órgano máximo tanto de gobierno como académico fuere del sector social, académico, universitario, del sector público, del sector empresarial.
- Las empresas tienen que tener claro qué le va a ocurrir a su despacho cuando se someta al mecanismo de selección automatizada. Ahí la ventana de oportunidad es revisar los actos de fiscalización.

Francisco Javier Rosas

Abogado General y de Relaciones
Gubernamentales UPS México

- Los recintos fiscales deben hacerse también en cualquier lugar cubriendo los requisitos de seguridad que establezcan las autoridades, y no únicamente en colindancia con los RFE.
- Hacer eficientes los procedimientos. Por ejemplo, en las empresas certificadas debe ser posible manejar una fianza global, de esta forma no se embargan los productos por faltas menores.
- Continuar con las mesas de trabajo.

José Aquiles Garza Barrios

Director General de Comercio Exterior de la Secretaría
de Desarrollo Económico y del Empleo del Estado de Tamaulipas

Tamaulipas es un estado muy vinculado con el comercio exterior, debido al número de aduanas con las que cuenta.

- Debe buscarse que en Tamaulipas se genere mayor valor agregado y no únicamente que sea una vía para el comercio internacional.

Ricardo Vargas

Presidente de la Comisión de Comercio Exterior y Aduanas
de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (Canacintra)

- Crear una línea de atención única para los diversos temas que se presentan en las aduanas del país.
- Incorporar a las Pymes tratos igualitarios como los que se otorgan a las empresas certificadas.
- Crear una nueva instancia para la atención de los usuarios de las aduanas que tienen problemas fiscales, embargos, etcétera.

Davis Dauajare Johnson

Consejero Nacional de la Confederación de Cámaras Nacionales
de Comercio, Servicios y Turismo (Concanaco-Servytur)

- Órgano de consulta. Dentro de la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones se establece la obligación del Estado de someter a consideración cada reglamento, decreto, norma, ley, etcétera, que pueda llegar a afectar el desarrollo de los sectores que representamos. Por lo cual, es importante que se establezcan las instancias necesarias de consulta.
- Discrecionalidad en la normatividad. Evitar la elaboración de circulares internas que provocan la discrecionalidad en la aplicación de las regulaciones para la entrada de mercancías, lo cual genera la ilegalidad y la informalidad del comercio.

- Integración de consejos consultivos. Que en las aduanas del país se integren “Consejos Consultivos en Materia Aduanera” integrados por todos los actores de comercio exterior a nivel público y privado, donde participen las Cámaras de Comercio, cuya finalidad sea vigilar y promover el equilibrio de la actividad aduanera.
- Normas oficiales mexicanas de etiquetado comercial. Dentro del despacho aduanero se genera discrecionalidad en la aplicación y revisión de estas normas; en las aduanas fronterizas se propone la clarificación de criterios aplicables en estas zonas para beneficio de todas las partes involucradas.
- Régimen de excepción en la aplicación de las cuotas compensatorias. Establecer un esquema de excepción para la región y franja fronteriza norte y sur que permita el desarrollo del comercio en las fronteras, sin afectar la industria nacional, debido a que existe una fuga de consumidores que prefieren realizar sus compras en el país extranjero, a causa de que las mismas mercancías están más baratas porque no pagan esas cuotas.
- Ampliación de horarios de despacho en las aduanas, con la finalidad de promover la utilización de más aduanas y que no se concentren todas las operaciones en unas cuantas, lo que genera altos costos en tiempo y logística de transporte.
- Infraestructura similar en todas las aduanas. Existen en el país muy pocas aduanas con el equipo necesario para llevar a cabo el despacho aduanero de todas las mercancías, lo cual provoca mayores costos para las empresas que deben trasladar sus importaciones a lugares lejanos, incrementando el valor comercial de las mercancías a causa del transporte.
- Pequeña importación. No ha traído beneficios para las Pymes o personas físicas con actividad empresarial, cuyas importaciones no rebasan los 5 mil dólares, ya que no existe personal designado especialmente para este módulo. No se tiene bien establecido el procedimiento y los requisitos de esta modalidad, lo cual se ha prestado para el abuso por parte del personal y la obstaculización en el despacho de las mercancías.
- Módulo de revisión. En las aduanas fronterizas se tiene el procedimiento de que los conductores de los camiones deben caminar a efecto de acudir al sistema SAAI, lo cual retrasa innecesariamente la secuencia de salida.

- Aduanas turísticas. Se propone el establecimiento de aduanas de este tipo en los principales destinos turísticos del país, donde se tenga personal capacitado para la revisión y despacho de mercancías de los turistas que arriban y salen del país.
- Capacitación para las Pymes. Acceso a la información relativa a la legislación aduanera, por medio de una mejor difusión de los instrumentos, programas, normativas, que facilite la inserción de las empresas en el ámbito del comercio internacional.

Miguel Espitia Rodríguez

Gerente del Departamento de Asesorías
y Proyectos Especiales de Bufete Internacional

- Que los muestreos sean notificados ante el contribuyente para que puedan deslindarse y, en su caso, cerrar el expediente.
- Que el requerimiento de más información por parte de la autoridad se haga en los primeros días y no se dejen pasar cuatro meses.
- Que la solución de discrepancias no graves sea contemplada en las funciones del administrador de la aduana.
- Que se haga una revisión de la garantía que se está depositando en los recintos fiscales.

Raúl Riquelme Cacho

Primer Vicepresidente de la Cámara Nacional
de Industriales de la Leche (Canilec)

- Es necesario la certeza jurídica y cumplir con las reglas del juego que ya están establecidas.
- Debe partirse del principio de buena fe y credibilidad en los usuarios que reiteradamente han venido haciendo bien las cosas.

Adrián Correa Sobrado

Asociación Nacional Mexicana de Empresas Courier

Puntos de convergencia con los contenidos de la ficha técnica del Comité de Competitividad:

- El sistema aduanero debe ser facilitador y no únicamente un fiscalizador.
- Intervención opcional del uso de agentes aduaneros.
- Modernización de los sistemas de revisión con medios electrónicos, eficientes y de rápida actuación.
- Preocupación por el riesgo de que cualquier actor del comercio exterior pueda ser indiscriminadamente imputable de complicidad de la comisión de delitos de contrabando.
- Adhesión a varias propuestas de combatir el contrabando y reforzar la actividad jurisdiccional preventiva.

Propuestas:

- Que los procesos de modernización y facilitación aduanera estén orientados, en términos generales, por los postulados de los siguientes documentos de la OMA: “Convenio de Kyoto revisado”, “Directrices para el levante inmediato de envíos por parte de la aduana y el marco normativo para asegurar y facilitar el comercio global”.
- Elevar la competitividad sin menoscabo de la seguridad de la cadena de abastecimiento.
- Uso intensivo y extensivo de tecnologías de la información para lograr una labor de fiscalización inteligente, eficiente y eficaz.

Que la legislación nacional regule y permita, entre otros:

- Reducción de requisitos y formalidades en armonía con nuestros principales socios comerciales y con países de la OCDE (incluyendo la posibilidad de retirar la mercancía de la aduana antes de haberse concluido las formalidades del despacho).

- Permitir que el declarante sea cualquiera con interés legítimo en la mercancía.
- Asignar la responsabilidad en materia fiscal y aduanera, exclusivamente a importadores y exportadores.
- La formalización de esquemas funcionales de preliberación y de gestión aduanera electrónica, dando cabida y fuerza plena a la documentación electrónica (aduana sin papel).

Ricardo Carrillo Arronte

Director General de Aregional

- En México, se ha subestimado y descuidado totalmente la industria nacional, la micro, pequeña y mediana empresa; el desarrollo regional, la creación de empleos y la tecnología.
- Desgraciadamente 350 empresas controlan el 70 por ciento del comercio internacional de México. En contraparte, las Mipymes exportan sólo el 2 por ciento y ahí es donde están concentrados el 10 por ciento de los agentes aduanales.
- Se necesita una reforma aduanal, pero con un enfoque integral, sistémico, nacionalista y de largo plazo; que tenga tres componentes básicos: protección, conducción y promoción.
- Protección: de piraterías, de contrabando, de drogas, de armas y protección del empleo y la industria nacional. Conducción: de las grandes empresas, las facilidades y los recintos. Promoción: un sistema aduanal que fomente a las Pymes, como lo hace todo el mundo.

José Othón Ramírez

Vicepresidente de la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana (ANIERM)

- Cambiar el esquema regulatorio coercitivo, por un sistema de regulaciones sencillas.
- Armonizar el sistema aduanero mexicano con el del resto de los países que ya se integraron al Convenio de Kyoto.

- Formación continua de los funcionarios aduanales y capacitación permanente.
- Creación de un instituto de capacitación para funcionarios aduanales.

Senadora Yeidckol Polevnsky

Integrante del Comité para el Fomento
de la Competitividad de la Cámara de Senadores

- Estados Unidos debe aportar recursos para financiar la revisión en puntos fronterizos.
- Debe analizarse el funcionamiento de los puntos de revisión carreteros (Precos), ya que conllevan a una pérdida de competitividad.
- Existe desconocimiento de estos temas por parte del resto de las dependencias públicas.
- Es necesario extender los horarios de las aduanas. Dado que no existen recursos para esto, es necesario que el Congreso destine mayores recursos, o bien, que las empresas constituyan un fideicomiso para este fin.
- En relación con los procedimientos administrativos en materia aduanera (Pamas), debe crearse una instancia arbitral donde participen el empresario, el agente aduanal y la autoridad para dirimir diferencias y no llegar al poder judicial.
- Es necesario homologar los procedimientos del despacho aduanero.
- Implementar el servicio civil de carrera para los funcionarios, quienes deben estar bien remunerados.
- Los recintos fiscales estratégicos deben convertirse en zonas económicas estratégicas, con una visión mucho más amplia.
- Hacer eficiente el otorgamiento de visas de negocios, ya que afectan la competitividad.
- Certificar a las empresas con comportamiento ejemplar.
- Revisar las cuotas compensatorias con China.
- Crear un grupo de trabajo conjunto para revisar las propuestas que se han hecho en esta reunión y la posibilidad de llevarlas a cabo.

Fortalecimiento de los derechos de propiedad industrial e intelectual

Panorama general

Un sistema de propiedad privada otorga a los individuos el derecho exclusivo de usar sus recursos de la manera que les parezca más conveniente. Esto permite que los propietarios sean responsables de los costos y beneficios de la utilización de sus recursos en la forma que elijan. La protección de los derechos de propiedad permite a los individuos invertir y tomar riesgos. Mientras más fuerte sea el conjunto de derechos de propiedad, más fuerte será el incentivo para trabajar, ahorrar e invertir, haciendo más eficiente la operación de la economía y aumentando el crecimiento económico.

Debido a esto, en la mayoría de los países de la OCDE ha habido una marcada tendencia a transferir hacia el sector privado la propiedad de los resultados de la investigación financiada con recursos públicos del Estado. El argumento racional para este importante cambio es el incremento de la tasa de rendimiento social de la inversión pública en investigación.

De acuerdo con estudios de la OCDE, es recomendable que los gobiernos fijen reglas claras en relación con la propiedad intelectual que resulta de la investigación realizada con fondos públicos.

Algunos temas de discusión al respecto son: sobre quién debe recaer la pertenencia de la propiedad intelectual (en las instituciones investigadoras o en los investigadores individuales), a quién y cómo deben otorgarse las licencias de prácticas, sobre las regalías y las provisiones para asegurar que la nación obtenga beneficios de los resultados patentables de la investigación pública.

Una buena práctica identificada en los diversos estudios realizados por la OCDE, consiste en conceder derechos de propiedad intelectual a la organiza-

ción investigadora ejecutora y paralelamente asegurar que los investigadores o los equipos de investigación puedan compartir las regalías.

En el Cuadro 1 se observa que la tendencia generalizada en los países de la OCDE es dejar en manos de las organizaciones de investigación pública la pertenencia de los derechos de propiedad intelectual, mientras que en una menor proporción estos recaen en manos del inventor y únicamente en el caso de Japón el gobierno aún mantiene la propiedad.

Cuadro 1. Pertenencia de los derechos de propiedad en las organizaciones de investigación financiadas por fondos públicos

<i>País</i>	<i>OIP*</i>	<i>Inventor</i>	<i>Gobierno</i>
Australia	✓		
Austria	✓	✓	
Bélgica	✓		
Canadá	✓	✓	
Dinamarca	✓		
Finlandia	✓	✓	
Francia	✓	✓	
Alemania	✓		
Hungría	✓		
Islandia	✓	✓	
Italia	✓	✓	
Japón		✓	✓
Corea			
México	✓		
Países Bajos	✓		
Noruega	✓	✓	
Polonia	✓		
Reino Unido	✓		
Estados Unidos	✓		

Fuente: OCDE, *Benchmarking Industry Science Relationships*.

* Organizaciones de Investigación Pública.

Entre los ejemplos de países que han trabajado al respecto se encuentra el caso de Estados Unidos, en donde la modificación a la Ley Stevenson Widler de Innovación en 1986, autorizó a los laboratorios federales a conducir cooperativamente los acuerdos de investigación y desarrollo con las compañías privadas y asignar cualquier resultado de patentes a estas empresas.

En contraste con la tendencia general, en el año 2001, el gobierno italiano implementó una legislación para otorgar la propiedad de derechos de autor a los investigadores en las universidades. Si bien es cierto que esto podría dar incentivos de comercialización a los individuos, es importante resaltar que existe la posibilidad de que incremente los costos de transacción asociados con la investigación en conjunto, ya que la propiedad de los inventos queda retenida a un nivel institucional en las universidades, por lo que la transferencia de tecnología y conocimiento resulta más complicada y más costosa.

Por otro lado, como se observa en el Cuadro 2, la tendencia de los países miembros de la OCDE es tener un marco legal que les permita ser más equitativos respecto a la repartición de las regalías que resultan del ejercicio de los derechos de propiedad intelectual, lo que, de acuerdo con la organización, es lo más recomendable, pues de esta manera la concentración de los recursos en un solo agente disminuye y se beneficia a varios.

Ahora bien, en el caso de las licencias, la investigación de la OCDE menciona que el principal foco de atención en los últimos años es si éstas deberían ser exclusivas o no.

Como ejemplos al respecto, el documento menciona el caso de un estudio aplicado en Estados Unidos, mediante el cual se concluyó que alrededor de tres cuartas partes de las licencias activas otorgadas a seis de las más grandes agencias de fondos de investigación en ese país no eran exclusivas; sin embargo, la proporción de licencias exclusivas era significativamente alta en el caso de licencias otorgadas a empresas en sectores donde el desarrollo del producto es prolongado y muy intensivo en capital, ya que éstas regularmente requieren derechos exclusivos, como es el caso de los laboratorios.

Para la OCDE, esta situación pone de relieve la necesidad de realizar modificaciones a la ley de los derechos de propiedad que tomen en cuenta las características de los diferentes sectores industriales y las necesidades que de ellos se desprenden. En el Cuadro 3 se puede observar un resumen de las ventajas y desventajas en ambos casos.

Cuadro 2. Repartición proporcional de las regalías generadas por los derechos de propiedad intelectual

<i>País</i>	<i>Aplicada a</i>	<i>Inventor</i>	<i>Laboratorio/ departamento</i>	<i>Institución</i>	<i>No comparte</i>
Australia	Universidades	33%	33%	33%	
Austria	Práctica general				
Bélgica	Universidades	10 a 30%	50%	20-30%	100% al propietario
Canadá	Investigación federal	35% por ley	variable	variable	
Francia	Laboratorios públicos	25%	25%	50%	
Alemania	Centros de investigación	33%	33%	33%	
Hungría		0%	indeterminado	hasta el 100%	
Israel	Universidad Hebrew Instituto Weizman	33% 40%	33% 0%	33% 60%	
Japón	Universidades				100% al propietario
Corea	Instituto KIST	hasta el 60%	0%	40%	
México	Laboratorios públicos				100% al propietario
Países Bajos	Laboratorios públicos				100% al propietario
Polonia			No existe una regla general		
Reino Unido	BBRC		Se reparten de acuerdo con los lineamientos de cada institución		
Estados Unidos	Universidades Universidad de Stanford	33%	Se reparten de acuerdo con la ley 33%	33%	

Fuente: OCDE, *Benchmarking Industry Science Relationships*.

Cuadro 3. Pertenencia de los derechos de propiedad en las organizaciones de investigación financiadas por fondos públicos

	<i>Exclusivas</i>	<i>No exclusivas</i>
	<i>Para investigación pública</i>	
Ventajas	Transferencias de tecnología más rápidas Efectivas en atraer inversionistas	Fomenta la amplia difusión Genera una amplia base de ingresos proveniente de las regalías Reduce el riesgo de conflictos de intereses
Desventajas	Pueden limitar la difusión del conocimiento Incrementan los obstáculos para investigar requiriendo conocimiento patentado El proceso de revisión puede ser lento Riesgo de litigio	Requieren de más fuentes para administrar y difundir las oportunidades de licencias
	<i>Para las compañías</i>	
Ventajas	Reduce el riesgo de desarrollo Generan rendimientos monopolísticos	Más compañías se benefician del poder del mercado
Desventajas	Las pequeñas empresas quedan en desventaja Concentran una mayor proporción de las regalías	Los competidores pueden desarrollar tecnología primero

Fuente: OCDE, *Benchmarking Industry Science Relations*ltp.

En el caso de México, la modernización del sistema de propiedad industrial se inició con la Ley de Fomento y Protección de la Propiedad Industrial promulgada el 27 de junio de 1991. Esta ley contempla en su artículo séptimo la creación del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI) que junto con la Secretaría de Educación Pública, a través del Instituto Nacional del Derecho de Autor, son las instituciones gubernamentales que se encargan de administrar el sistema de propiedad industrial y la protección a los derechos de autor.

Si bien es cierto que la legislación existente en México se ha modificado buscando proporcionar un marco más adecuado para el ejercicio de los derechos de propiedad industrial, existen una serie de lineamientos y prácticas que en nuestro país aún se mantienen.

Un caso concreto es el hecho de que las patentes otorgadas a extranjeros son proporcionalmente mayores a las otorgadas a nacionales, representando las primeras el 96% del total y 4% las segundas, con datos de 2005. Aunado a esto, cuando se da el segundo caso, éstas son concedidas a inventores que difícilmente logran comercializarlas de manera exitosa.

Así, el esquema utilizado en nuestro país es en mayor medida el del otorgamiento de patentes exclusivas, el cual tiene las ventajas y desventajas que se mostraron anteriormente.

Por otra parte, en México, las regalías se otorgan en un 100% a un solo propietario, lo que desincentiva la participación de los grupos de investigación y pone en riesgo el aseguramiento del uso del conocimiento para beneficio de la sociedad.

De igual manera, las violaciones a los derechos de la propiedad intelectual en México, debido a la falta de una cultura de respeto a la propiedad industrial y un eficiente marco jurídico, no permiten el desarrollo eficiente de este sector.

Propuestas y planteamientos de organismos e instituciones nacionales

Instituto Mexicano para la Competitividad (Imco)¹

Aunque el Imco no ha elaborado un proyecto de propuesta respecto a este tema, en su informe *Situación de la competitividad de México 2006: Punto de inflexión*, se encarga de hacer hincapié en la difícil situación que vive nuestro país en cuanto a la violación de los derechos de propiedad industrial e intelectual.

De acuerdo con este informe, en la revisión económica realizada a México por la OCDE en 2003, la percepción sobre la calidad del sistema de protección a los derechos de propiedad no ha mejorado sustancialmente durante la última década, a pesar de las reformas realizadas en 1995. Algunos de los factores que contribuyeron para que la percepción en relación con la calidad del sistema sea pobre son:

- La dificultad enfrentada por la Comisión Federal de Competencia (CFC) para cobrar las multas emitidas a organismos que faltan a las reglas de competencia, y
- La dificultad con la que los bancos recuperan los activos que se han puesto como prenda para garantizar el cumplimiento de contratos de crédito.

La posición internacional de México respecto al índice publicado por el Heritage Institute de derechos de propiedad es media. De los 45 países que analiza el Imco, México ocupa la posición número 27 junto con otros 11 países entre los que se encuentran Brasil, Costa Rica, Sudáfrica, India, Tailandia, Polonia y Malasia.

El único país latinoamericano que supera a México es Chile, con un nivel muy alto de protección a los derechos. Dentro de las economías en vías de desarrollo de otras regiones que aventajan el nivel mexicano se encuentran Corea del Sur, Hungría y República Checa.

El Imco asegura que los esfuerzos necesarios para implementar un sistema de protección a los derechos de propiedad no deben limitarse a la creación de

¹ Instituto Mexicano para la Competitividad A.C., *Situación de la competitividad en México 2006: Punto de inflexión*, México, 2006.

reglas. Un ejemplo en este sentido es el problema de piratería de material bajo protección de los derechos de autor.

El artículo 7 de la Ley Federal del Derecho de Autor ofrece protección a obras literarias, científicas, técnicas y jurídicas, entre otras, y desde 1984 incluye también la protección de programas de cómputo (*software*).

A pesar de ello, existe una gran cantidad de venta de productos piratas comercializados en muchos puntos de las ciudades y poblaciones mexicanas. La Federación Internacional de la Industria Fonográfica, organismo que representa a 1 400 disqueras en todo el mundo, señaló que de cada 10 discos que se comercializan en México, siete son ilegales.

Como resultado de lo anterior, en los últimos años (2001-2004) las disqueras tuvieron que reducir en promedio 48% los empleos directos. La consecuencia de estas prácticas es que se asfixia la innovación, destruyendo los incentivos financieros para la creación.

En cuanto a venta de *software*, la organización Business Software Alliance indica que en México 65% del *software* utilizado en empresas y hogares es de origen pirata. De la muestra realizada en 45 países, Estados Unidos tuvo el nivel más bajo con 21%, que a su vez contrasta con la nación más activa en piratería, China, con 90% del *software* utilizado. El Imco señala que este es un problema que requiere no sólo de reglas, sino de acciones que provengan directamente del sistema de procuración y administración de justicia.

Asimismo, la organización asegura que los derechos de propiedad son más débiles mientras existan prácticas de corrupción y alta informalidad, ya que muchos de los productos que se ofrecen en los mercados “negros” son reproducidos sin respetar los derechos a la propiedad intelectual. Lo anterior se puede corroborar al comparar los derechos de propiedad con los índices de corrupción e informalidad.

Es por esto que el Imco asegura que las estrategias efectivas en el combate a la corrupción y en la disminución de la economía informal, también contribuyen a reforzar el respeto a los derechos de la propiedad.

Además de las estrategias propuestas para combatir la corrupción y la informalidad, también asegura que se requieren de mayores esfuerzos para transparentar los registros públicos de la propiedad en todo el país y reforzar las acciones en contra de la piratería.

Iniciativas presentadas en la LIX Legislatura

1. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de la Propiedad Industrial, del Código Penal Federal y de la Ley Federal del Derecho de Autor, para combatir rápida y eficazmente la piratería

- Datos generales.
 - Presentada por los diputados Ricardo Alegre Bojórquez y Manuel Ignacio López Villareal, del Partido Acción Nacional.
 - Turnada a las Comisiones de Justicia y Derechos Humanos, Economía y Cultura.
 - Con fecha 14 de diciembre de 2005, fue aprobada por la Cámara de Diputados con 327 votos.
 - Con fecha 26 de abril de 2007 fue aprobada con 92 votos y modificada por la Cámara de Senadores; asimismo, devuelta a la Cámara de Diputados para su aprobación.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforman los artículos 221 Bis, fracciones II y III, último párrafo del artículo 223 y artículo 223 Bis. Se adiciona el artículo 214 Bis, todos de la Ley de Propiedad Industrial; fracción III del artículo 424, la fracción I del artículo 424 Bis, primer párrafo del artículo 424 Ter, artículos 428 y 429 del Código Penal Federal; artículo 216 Bis.

Se adiciona el artículo 232 Bis de la Ley Federal del Derecho de Autor; artículo 221 Bis, fracciones II y III, último párrafo del artículo 223 y artículo 223 Bis; se adiciona el artículo 214 Bis de la Ley de Propiedad Industrial.

Se reforma la fracción III del artículo 424, la fracción I del artículo 424 Bis, primer párrafo del artículo 424 Ter, artículo 428 y artículo 429 del Código Penal Federal y se reforma el artículo 216 Bis. Se adiciona el artículo 232 Bis de la Ley Federal del Derecho de Autor.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

En nuestro país, el comercio ambulante es una forma de empleo informal que lleva consigo que se realicen conductas ilícitas, como es el caso de la piratería, por lo que con esta iniciativa se pretende combatirla, en

virtud de que las personas que se dedican a dicha actividad roban los derechos de autor, a clientes, a inversiones, las ganancias y los empleos.

- Propuestas.
 - Que la persecución de los delitos en esta materia sea de oficio (artículo 223 último párrafo de la Ley de Propiedad Industrial y artículo 429 del Código Penal Federal).
 - Imposición de sanciones administrativas a los consumidores de mercancías piratas (adición del artículo 214 Bis de la Ley de Propiedad Industrial, adición del artículo 232 Bis de la Ley de Derechos de Autor).
 - Compensación económica al titular de los derechos (artículo 221 Bis de la Ley de la propiedad industrial, artículo 428 del Código Penal Federal y artículo 216 Bis de la Ley Federal del Derecho de Autor).
 - Homologación de las penas impuestas a los vendedores ambulantes que violen derechos de autor o de propiedad industrial (artículo 223 Bis de la Ley de Propiedad Industrial y artículo 424 Ter del Código Penal Federal).
 - Supresión de ambigüedades en la ley para una correcta impartición de la justicia.

- Modificaciones hechas por el Senado.
 - Hay una disminución en la penalidad en el delito previsto en el artículo 223 Bis de la Ley de Propiedad Industrial.
 - Se propone una adición de un párrafo al artículo 224 del mismo ordenamiento consistente en aumentar la penalidad señalada cuando el delito sea cometido por servidores públicos.
 - Inclusión de la palabra “dolosa” en la fracción III del artículo 424 del Código Penal Federal, palabra necesaria que el juzgador tomará en cuenta en la resolución para poder determinar la integración del delito y la probable responsabilidad.
 - Se modifica la penalidad del delito previsto en el artículo 424 Ter. Se agrega un párrafo en el que se hace referencia a la salvedad en la comisión del delito consistente en que cuando sea sorprendido por primera vez vendiendo no se procederá penalmente.

2. Iniciativa que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley de Propiedad Industrial y reforma el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales

- Datos generales.
 - Presentada por el Congreso de Jalisco
 - Con fecha 15 de marzo de 2005, fue turnada a las comisiones unidas de Economía, Justicia y Derechos Humanos.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforman los artículos 52, 53, 64, 90, 137, 187, 192 Bis, 199 Bis, 223, 223 Ter, 224, 225 de la Ley de Propiedad Industrial, así como el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Surge de la necesidad de que los trámites hechos ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial no sean tan engorrosos y tardados, ya que los tiempos establecidos en la ley no se respetan, provocando obstáculos para la expedición del oficio de inscripción de las patentes o marcas.

Modificación a la fracción II del artículo 199 bis de la Ley de Propiedad Industrial, para que el Instituto no exija el pago de una fianza con la solicitud de declaración administrativa de infracción, sino hasta la visita de inspección si pudiera determinarse que se causará algún daño o perjuicio.

En cuanto a las sanciones aplicables a los que infrinjan la Ley de Propiedad Industrial, se deben modificar en virtud de que solamente son administrativas y no penales, ya que no se consideran delitos y con ello estar en la posibilidad de que sean delitos graves.

- Propuestas.
 - Para el caso de que se presente una solicitud de declaración administrativa de nulidad, caducidad, cancelación e infracción administrativa, el instituto requerirá al solicitante una fianza para responder de los daños y perjuicios inmediatamente después a la visita de inspección (artículo 199 Bis).

- Tipificación como delitos la falsificación en forma dolosa y con el fin de especulación comercial, marcas protegidas por la ley, así como el que venda a cualquier consumidor final en vías o en lugares públicos en forma dolosa y con el fin de especulación comercial, objetos que ostenten falsificaciones de marcas protegidas por la Ley de Propiedad Industrial, ya que sólo se le sancionan administrativamente (artículos 223, 223 Ter y 224 de la Ley de Propiedad Industrial).
- Modificación al artículo 194, fracción VII del Código Federal de Procedimientos Penales en el sentido de que se califiquen como graves los delitos previstos en el artículo 223 fracciones II, II bis y III.

3. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Propiedad Industrial

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Joel Padilla Peña, del Partido del Trabajo.
 - Turnada a la Comisión de Economía.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se adiciona un párrafo segundo al artículo 38 de la Ley de la Propiedad Industrial; se reforman los artículos 53, párrafo primero y 57 del mismo ordenamiento.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Que las solicitudes de tramitación y registro ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, por parte de los Institutos de Investigación Científica y Tecnológica del sector público, se realicen sin ningún costo, ello con la finalidad de que las investigaciones que se hagan en las universidades y que aporten innovaciones tecnológicas, reciban apoyos y estímulos para que dichas actividades crezcan.

- Propuestas.
 - Las solicitudes tramitación y registro ante el IMPI de las instituciones de educación superior públicas, así como de los institutos de investigación científica y tecnológica del sector público, se realicen sin costo (artículo 38 de la Ley de Propiedad Industrial).

4. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Aduanera y de la Ley de la Propiedad Industrial

- Datos generales.
 - Presentada por la diputada Ana Lilia Guillén Quiroz, del Partido de la Revolución Democrática.
 - Turnada a las comisiones unidas de Hacienda y Crédito Público y de Economía.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma el segundo párrafo del artículo 3, se adiciona el inciso h) a la fracción I y un inciso c) a la fracción II del artículo 36, una fracción XXXIII al artículo 144, una fracción XII al artículo 176 y una fracción XI al artículo 178, todos de la Ley Aduanera.

Se reforma la fracción I del artículo 6° de la Ley de Propiedad Industrial.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

La intervención de las autoridades aduaneras, en relación con las mercancías con usurpación de marca y de las mercancías piratas, no se encuentra regulada en nuestra legislación; es por ello que con esta iniciativa se pretende que, en el momento del despacho de las mercancías, las autoridades aduaneras requieran a los comerciantes los documentos con los cuales acrediten tener los derechos de uso o explotación de una marca o patente y así evitar que sigan ingresando al país productos piratas en marcas.

- Propuestas.
 - Que sea más específico. Que en materia de propiedad industrial puedan intervenir las autoridades aduaneras (artículo 3º segundo párrafo de la Ley Aduanera).
 - Requerimiento por parte de las autoridades aduaneras, a los exportadores e importadores, del documento que acredite ser el titular de la marca o patente de la mercancía sujeta a importación, o el documento que compruebe tener la licencia de explotación o uso (artículos 36, fracción I, inciso h), II, inciso c), artículos 144, fracción XXXIII y 176, fracción XII de la Ley Aduanera).

5. Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 27, 118 y 131 de la Ley Federal del Derecho de Autor para adoptar medidas tecnológicas que eviten el uso y la explotación no autorizada de obras

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Ernesto Herrera Tovar, del Partido Acción Nacional
 - Turnada a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma la fracción I del artículo 27, y se adicionan la fracción IV del artículo 118, fracción III del artículo 131 y las fracciones III, IV y V vigentes se recorren para convertirse en las fracciones IV, V y VI, respectivamente, todos de la Ley Federal del Derecho de Autor.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Surge de la idea de crear un modelo de regulación de los derechos de autor y conexos, como tener acceso a la obra o productos resguardados o copiar dicha obra o productos; esto se conoce como: “medidas tecnológicas”, “candados electrónicos” o “bandas electrónicas”.

- Propuestas.
 - Salvaguardar a los titulares de los derechos patrimoniales de una obra mediante medidas de protección, los cuales decidirán el medio idóneo para ello y tendrán la facultad de autorizar o prohibir dichas medidas (artículos 27, 118, fracción IV y 131, fracción III de la Ley Federal del Derecho de Autor).

6. Iniciativa que reforma la Ley Federal del Derecho de Autor

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Jesús Martínez Álvarez, del Partido Convergencia.
 - Turnada a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se adiciona la fracción XV del artículo 13 de la Ley Federal del Derecho de Autor.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

La tecnología avanza y es por ello que el internet es un instrumento de uso diario; el número de portales y páginas creativas que sugieren algún servicio o producto es protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor, no obstante que se cuenta con apartados específicos que protegen los programas de cómputo. Se considera que este tipo de creaciones individuales con diseños en cada página deben estar protegidos.
- Propuestas.
 - Reconocimiento de los diseños y creaciones intelectuales o artísticas contenidas en las páginas de internet como obras protegidas por el derecho de autor (artículo 13 de la Ley Federal del Derecho de Autor).

7. Iniciativa que reforma el artículo 148 de la Ley Federal del Derecho de Autor

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado José Antonio Cabello Gil, del Partido Acción Nacional
 - Turnada a la Comisión de Economía.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se adiciona el artículo 148, fracción IV de la Ley Federal del Derecho de Autor.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Regulación específica de la reproducción parcial o total, mediante la utilización de cualquier sistema facsimilar o digital, que se realiza sin la autorización del titular de los derechos del autor sin dolo, pero con ánimo de lucro directo o indirecto.

- Propuestas.
 - Establecer los casos en los que se requiere autorización del titular del derecho de autor, como en las actividades efectuadas en establecimientos comerciales dedicados a la realización de reproducciones para el público, las realizadas en establecimientos que tengan a disposición del público los equipos, aparatos y materiales para su realización y las que sean objeto de utilización colectiva y las de distribución mediante precio.

Iniciativas presentadas durante la LX Legislatura

1. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Propiedad Industrial

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Efraín Morales Sánchez, del Partido de la Revolución Democrática.

- Turnada a la Comisión de Economía.
- Artículos que reforma y/o adiciona.
Se reforma el primer párrafo del artículo 77, se adiciona la fracción VII al artículo 223 y se reforma el artículo 224, todos de la Ley de Propiedad Industrial.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Surge de la necesidad de evitar la monopolización de medicamentos en nuestro país, para evitar un elevado precio en los medicamentos patentados. Lo anterior se debe a los beneficios que actualmente les otorga, a las grandes empresas, la ley en materia de patentes, ya que prolonga el lapso de vigencia de 20 años a sus patentes para explotarlas; lo que se pretende es modificar las prácticas de extensión de dicha vigencia, para que con ello disminuyan los precios de los medicamentos mediante la concesión de licencias en caso de utilidad pública.
- Propuestas.
 - Que el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, en casos de emergencia o seguridad nacional provocados por enfermedades que demandan atención prioritaria, pueda otorgar concesiones de licencias de utilidad pública para la explotación de patentes (artículo 77 de la Ley de Propiedad Industrial).
 - Que se considere como delito grave la no observancia por parte de los titulares de las patentes de lo dispuesto por el artículo 77 de la ley citada (artículos 223 y 224 de la Ley de Propiedad Industrial).

2. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Propiedad Industrial, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley General de Salud

- Datos generales.
 - Presentada por la diputada Lorena Martínez Rodríguez, del Partido Revolucionario Institucional.

- Turnada a las comisiones unidas de Economía, Gobernación y Salud.
- Artículos que reforma y/o adiciona.
Se adiciona el artículo 23 Bis a la Ley de la Propiedad Industrial, se reforma el artículo 34, fracciones VII y IX y se deroga la fracción XI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Se pretende garantizar el fácil acceso a medicamentos fundamentales para la salud, ello mediante la incorporación al mercado mexicano de fármacos que tengan una bioequivalencia, inocuidad y biodisponibilidad para enfermedades crónico-degenerativas y otras, como tabaquismo, alcoholismo y VIH-Sida, esto es, de los llamados *medicamentos genéricos intercambiables*; con ello, los costos de dichas medicinas serían accesibles y económicos para la población en general.
- Propuestas.
 - Adición de un artículo que contemple la duración de la patente cuando se trate de sustancias, mezclas o medicamentos; asimismo, que deje sin derecho de ser patentables a los fármacos que ayudan a curar enfermedades como la diabetes mellitus, el cáncer y el VIH-Sida (adición del artículo 23 bis de la Ley de Propiedad Industrial).
 - Unificación de precios máximos al público de los medicamentos (artículo 34 fracción VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

3. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley de la Propiedad Industrial

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Efraín Morales Sánchez, del Partido de la Revolución Democrática.

- Turnada a las comisiones unidas de Salud, de Justicia y de Economía.

- Artículos que reforma y/o adiciona.
Se reforman las fracciones V del artículo 2; XXV y XXVI del artículo 3; II del artículo 194, el artículo 464 y las fracciones I y III del artículo 464 Ter, todos de la Ley General de Salud.
Se reforma el segundo párrafo del artículo 60 y se adiciona un capítulo III al título séptimo, todos del Código Penal Federal.
Se reforman las fracciones II y III del artículo 223 y se adiciona un segundo párrafo al artículo 224, ambos de la Ley de Propiedad Industrial.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Se pretende sancionar la falsificación, adulteración, contaminación de medicamentos, además del robo, contrabando, comercio de medicamentos caducos y muestras médicas no negociables mediante su tipificación como delitos graves en el Código Penal Federal, en el Código de Procedimientos Penales y en la Ley de Propiedad Industrial.

- Propuestas.
 - Que se consideren como delitos graves, en el apartado de delitos contra la salud del Código Penal Federal, que se falsifique, contamine, altere, robe, ejercite el contrabando o permita adulteración, falsificación, contaminación, alteración, robo y contrabando de medicamentos o cualquier otra sustancia o producto de uso o consumo humano que implique peligro para la salud, con una penalidad de tres a diez años de prisión.
 - Incorporación como delitos en la Ley de Propiedad Industrial que se falsifique, altere, adultere, contamine, robe o ejerza el contrabando de marcas protegidas por la Ley de Propiedad Industrial; asimismo que se almacene, transporte, distribuya o venda objetos falsos, alterados, adulterados, contaminados, robados o producto del contrabando.

4. Iniciativa que expide la Ley General de Protección al Conocimiento Tradicional de los Pueblos Indígenas

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Francisco Antonio Fraile García, del Partido Acción Nacional.
 - Turnada a las comisiones unidas de Grupos Vulnerables y Asuntos Indígenas.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se expide la Ley General de Protección al Conocimiento Tradicional de los Pueblos Indígenas.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

El orden jurídico vigente no regula los conocimientos tradicionales ni los derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas, por lo que los derechos de autor y la propiedad industrial se ven vulnerados.

- Propuestas.
 - Protección de la biodiversidad de los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas.
 - Creación del Registro Nacional de Protección al Conocimiento Tradicional, dentro del Registro de la Propiedad Industrial.
 - Los pueblos indígenas se reservan los derechos de propiedad intelectual de sus conocimientos tradicionales y podrán decidir si autorizan su investigación, difusión o aprovechamiento con fines científicos, comerciales o industriales.
 - Otorgamiento de contratos de licencia que configuren el consentimiento de los pueblos y comunidades indígenas para realizar investigaciones a particulares, empresas o instituciones académicas, vinculados con conocimientos tradicionales.

Resumen de propuestas

Efrén Huerta Rodríguez

Presidente de la Comisión de Propiedad Intelectual de la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos (Concamin)

- La piratería se ha convertido en un delito social.
- La piratería es un inhibidor del desarrollo y de la competitividad.
- Este fenómeno ha afectado en especial al sector de la música grabada, donde la venta del disco físico ha disminuido drásticamente.
- En la industria del disco se ha perdido el 75% de los empleos en los últimos 4 años.
- A pesar de los cambios al marco jurídico para castigar la piratería, no se han logrado resultados, dado que las autoridades solapan estas actividades.
- La legislación es lo suficientemente ágil y disuasoria para proteger los derechos de la propiedad intelectual.
- Están en contra del producto ilícito que se desplaza en el comercio informal, no del comercio informal en sí.

Propuesta:

- Aprobar las reformas a los artículos 4 y 24 del Código Penal para perseguir de oficio estos delitos.

Francisco Espinosa de los Reyes

Presidente de la Comisión de Enlace Legislativo de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (Canacintra)

- Realizó comentarios a la Iniciativa de Ley para el Control General del Tabaco.
- Apoyo a una regulación fuerte y efectiva para los productos del tabaco, que proteja también la propiedad industrial.
- Esto se aplica a todos los productos con tabaco y no sólo a los cigarrillos.

Propuestas:

- Implementar medidas para regular los ingredientes de los productos y los componentes del humo.
- La Secretaría de Salud (ss) debe estar en posibilidades de conocer con detalle los ingredientes de un producto con fines públicos.
- Regulación para que los fabricantes e importadores entreguen información integral sobre los ingredientes que contiene el tabaco.
- El gobierno debe monitorear y evaluar de manera regular los productos en el mercado, para que se cumpla con todos los requisitos de la legislación, incluyendo lo relativo a los ingredientes y a las emisiones de humo.
- Proveer a la Secretaría de Salud, anualmente, información sobre los ingredientes utilizados en estos productos, incluyendo las cantidades máximas a utilizar de dichos ingredientes.
- Es posible utilizar el formato de entrega de los ingredientes del tabaco utilizado en la Unión Europea. También se ha utilizado en México, de forma voluntaria, desde el 2004.
- La información sobre los ingredientes debe ser confidencial.
- Deben protegerse las fórmulas de las marcas.
- Proteger los derechos industriales y de propiedad industrial.
- Desarrollo y utilización de productos de nueva generación para reducir los daños a la salud que conlleva el fumar, reduciendo la toxicidad.
- La Secretaría de Salud debe verificar que los ingredientes no aumenten los efectos adictivos o dañinos de fumar.
- Que las leyes no den lugar a discrecionalidad en su aplicación, sino que se tutelen los derechos de cada actor.
- Las leyes deben ser específicas desde la ley de origen, no sólo en el reglamento, para no dar lugar a discrecionalidad y para no generar informalidad y piratería, entre otros.

María Fernanda Mendoza Ochoa

Directora del Centro Mexicano de Protección
y Fomento de los Derechos de Autor

- Los libros también sufren el problema de la piratería.
- En la industria editorial existen dos problemáticas principales: piratería y reprografía ilegal, esto es, fotocopias sin autorización y que no pagan derechos de autor. Sin embargo, el segundo problema es mucho mayor.
- Dos de cada 10 libros que se comercializan son piratas. El daño por la reprografía ilegal es de 6 mil millones de pesos al año.
- La piratería afecta la competitividad.

Propuestas:

- Aprobación de la iniciativa presentada por el diputado Cabello Gil en la legislatura anterior, que modifica la Ley Federal del Derecho de Autor en relación con la copia privada, en donde se especifica que las copias que se reproducen desde equipos de uso colectivo o de centros de copiado no son copia privada.
- Necesidad de reformar el Código Penal Federal para que la piratería se persiga de oficio.
- Fortalecer y fomentar la creación de industrias culturales, las cuales aportan 11% de los empleos en el país y, además de ser generadoras de cultura, también generan riqueza.

Michelangelo Margherita

Primer Secretario para Asuntos Económicos y Comerciales
de la Delegación de la Unión Europea en México

La propiedad industrial es un elemento fundamental en la agenda de competitividad de la Unión Europea.

Entre los principales problemas identificados se encuentran:

- Piratería: el marco jurídico está bien establecido, el problema es de aplicación.
- Usurpación de marcas en productos alimenticios, cosméticos, juguetes, joyería, entre otros.
- Protección de patentes.
- Protección de datos. Afecta en particular a la industria farmacéutica. No hay suficiente protección al uso de los datos por parte de otras compañías, por ejemplo, de producción de genéricos.
- Denominaciones de origen.

Propuestas:

- Necesidad de implementar un Sistema de Estado respecto a los Derechos de Propiedad Industrial.
- Una mejor coordinación entre las instituciones relacionadas con los temas de protección de la propiedad intelectual, como el IMPI y la Secretaría de Economía, pero también otras como la Cofepris, el ISSSTE, entre otros.
- Tribunales especializados, o bien, otro mecanismo que permita una aplicación rápida y eficiente de los derechos en estos temas.
- Utilizar de mejor manera los mecanismos de consulta a nivel internacional, por ejemplo, dentro del marco del TLC con la Unión Europea.

Pedro Alfonso Labariega Villanueva

Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas
de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

Propuestas:

- Fomento de una cultura del respeto de la propiedad intelectual, desde las primeras etapas educativas.
- Adecuar las leyes nacionales a los tratados internacionales que suscribe el país.
- Que las empresas fortalezcan la comercialización de los inventos.

- Crear tribunales especializados.
- Revisar los contratos atípicos, como el contrato de franquicia, y determinar derechos y obligaciones de las partes, lo que debe plasmarse en la ley.
- Establecer un registro federal de franquiciadores.
- Incluir los nombres de dominio en la Ley de Propiedad Industrial (LPI). Regulación sobre este tema.

Luis Antonio Carreño Sánchez

Centro de Investigación y de Estudios Avanzados (Cinvestav)
del Instituto Politécnico Nacional

Respecto a las iniciativas que buscan asegurar el acceso a medicamentos presentadas por el diputado Efraín Morales Sánchez y por la diputada Lorena Martínez Rodríguez, no es necesario incluir estas iniciativas para reformar el artículo 77 de la LPI, sólo bastaría que el Consejo de Salubridad General declarara dichas enfermedades como graves, para lo cual el IMPI podría otorgar licencias de explotación de utilidad pública sobre patentes que protejan a los medicamentos útiles en sus tratamientos.

Por otro lado, la propuesta de reducir el periodo de vigencia de las patentes de medicamentos de 20 a 10 años, así como prohibir el patentamiento de sustancias o medicamentos necesarios en el tratamiento de enfermedades como cáncer, diabetes, VIH-Sida, debería ser evaluado no sólo desde el punto de vista del impacto económico y social, sino también como un estímulo y protección a la investigación que se realiza sobre estos temas en México.

Consideramos que la implementación de otros mecanismos, como el control nacional de precios, la certificación de la calidad de los medicamentos o el acceso a medicamentos por entidades gubernamentales a precios considerablemente más bajos, podrían tener un mayor impacto que la sola inclusión de estas modificaciones.

Respecto a la iniciativa presentada por la diputada Clara Marina Brugada y el diputado Rafael García Tinajero, relacionada con el artículo 77 de la LPI, esta iniciativa le permitiría a la Secretaría de Salud pronunciarse sobre la expedición de licencias de utilidad pública para la explotación de patentes que puedan remediar la situación de enfermedad grave.

Respecto a las iniciativas de los diputados Efraín Morales Sánchez (turnada el 22/02/2007) y del Congreso de Jalisco (turnada el 15/03/2005) relacionadas con las sanciones para el combate de delitos en materia de propiedad intelectual, proponen modificar e incluir penas sobre acciones consideradas como delitos conforme a la LPI.

Consideramos adecuadas estas iniciativas que facultan al IMPI para sancionar de forma correcta y expedita todos los delitos relacionados con piratería, falsificación, distribución y venta ilegal de productos protegidos por alguna figura jurídica de propiedad intelectual e industrial.

En relación con las modificaciones sugeridas por el Congreso de Jalisco a los artículos 52 y 53 de la LPI, no las creemos convenientes.

En relación con el art. 52 de la LPI no se requiere un plazo menor de publicación antes de los 18 meses contemplados, ya que existe un procedimiento de publicación anticipada del registro en trámite, lo que le otorga al solicitante la protección legal necesaria para defenderse en situaciones posteriores.

En relación con las modificaciones del art. 53, la emisión del resultado de examen de fondo en un periodo máximo de 6 meses no es conveniente, ya que no todos los solicitantes desean el resultado del IMPI en ese periodo, puesto que ese tiempo puede ser insuficiente para la evaluación de factibilidad comercial de lo que se pretende proteger.

Proponemos que, de manera similar al proceso de publicación anticipada, el IMPI pudiera establecer un procedimiento de dictamen acelerado para el examen de fondo en un tiempo considerablemente menor que el que se utiliza.

Respecto a la iniciativa del diputado Francisco Antonio Fraile García (turnada el 19/12/2006) relacionada con la propiedad del conocimiento tradicional de los pueblos indígenas, nos parece conveniente la propuesta de ley, ya que resuelve los problemas de patrimonio tradicional y tecnológico derivado de los pueblos indígenas en México, a los cuales pertenecen dichos conocimientos.

Creemos necesario incluir modificaciones a algunos artículos de la LPI que versen sobre la descripción del origen del material biológico que se pretenda proteger o bien que se incluya dicha descripción en la solicitud de una patente en trámite, obligando al solicitante a declarar el origen del material biológico utilizado.

Así se obligaría al solicitante, bajo protesta de decir verdad, a declarar si el material utilizado proviene de áreas protegidas por ley o bien está bajo resguardo o es propiedad de los pueblos indígenas.

De esta manera los pueblos indígenas tendrían acceso a estos materiales protegidos, así como derechos de propiedad intelectual derivados de los mismos y los beneficios que reportara la explotación de ellos.

La iniciativa de ley del diputado Francisco Antonio Fraile García nos parece adecuada, ya que cumpliría con la función de regular el acceso a los recursos de los pueblos indígenas y no afectaría las investigaciones realizadas sobre éstos.

La iniciativa presentada por el diputado Inti Muñoz Santini es contradictoria con los principios generales de permisibilidad de patentamiento de diversos productos mencionados en la LPI, lo que conllevaría cambios sustanciales en ésta, los cuales consideramos no necesarios en este momento.

Las modificaciones, por otro lado, impedirían el acceso a recursos genéticos y biológicos de las comunidades y pueblos indios. Por ende, la generación de investigación básica o aplicada que pudiera realizarse a partir de ellos se vería mermada.

Respecto a las iniciativas presentadas por el diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari, los senadores David Jiménez González, Fauzi Hamdan Amad y otros senadores del PAN y por el diputado Francisco Javier Bravo Carvajal, relacionadas con la mejora del procedimiento de obtención de derechos de propiedad industrial, éstas incluyen modificaciones a diversos procedimientos establecidos en la LPI con la finalidad de obtener derechos de propiedad intelectual.

Creemos que dichas modificaciones son adecuadas, ya que simplifican los trámites de derechos de propiedad industrial, lo cual agiliza su obtención.

Además, otorga seguridad jurídica y claridad en los procedimientos a los solicitantes en el otorgamiento y adquisición de franquicias sobre marcas de interés comercial.

Propuestas del Cinvestav:

Reducción de costos por el trámite, que favorezca a las instituciones de educación superior, para las cuales representan costos elevados.

Implementación de la recepción de solicitudes vía electrónica. Este registro, al disminuir costos humanos, podría ofrecer tarifas reducidas de manera importante.

Implementación de la figura de solicitud provisional, no contemplada actualmente en la LPI. Esto provocaría una estimulación en el patentamiento de múltiples desarrollos tecnológicos a bajo costo, postergando la decisión de presentar solicitudes formales en plazos sensatos, sin perder la fecha de presentación y la consecuente captación de recursos para el IMPI.

Implementación de procedimientos de agilización en trámites para el otorgamiento de derechos de propiedad intelectual.

Inclusión de la declaración de origen del material biológico utilizado para generar productos susceptibles de protección.

Cerca del 20% de las solicitudes de patente que ingresan a México versan sobre tecnologías relacionadas con las ciencias de la vida.

En estos casos y acorde con la protección que se pretende otorgar sobre el conocimiento tradicional y los recursos genéticos y biológicos de los pueblos indígenas, sería necesario incluir modificaciones a la legislación, para que el solicitante declare, bajo protesta de decir verdad, el origen del material biológico utilizado para obtener productos sujetos a protección por patente.

Las modificaciones anteriormente sugeridas mejorarían los procedimientos de otorgamiento de derechos de propiedad intelectual en México y estimularían en el corto plazo la actividad de patentamiento de las organizaciones mexicanas, tanto en México como a nivel internacional.

Martín Michaus Romero

Presidente de la Asociación Interamericana de la Propiedad Intelectual

Debe verse a la propiedad intelectual dentro de toda la economía.

Propuestas:

- Coordinación de autoridades. Coordinación entre la Secretaría de Relaciones Exteriores y el IMPI respecto a los conflictos con marcas registradas.

- Ampliar las conductas para reprimir la competencia desleal, tal vez en un marco jurídico específico.
- Incluir el tema en los programas académicos para crear una educación de respeto a los derechos desde la infancia.
- Revisar los siguientes aspectos:
 - Procedimientos para la obtención de los derechos de propiedad intelectual.
 - Otorgamiento de los registros de marca.
 - Procedimientos administrativos y contenciosos.
 - El aspecto fiscal derivado del pago de regalías.
 - Las invenciones de los trabajadores.
 - El sistema de protección de los diseños industriales. La Unión Europea tiene un sistema muy ágil.

Roberto Arochi Escalante

Coordinador de la Comisión de Propiedad Intelectual
de la Barra Mexicana Colegio de Abogados

- Necesidad de combate y ataque a la piratería.
- La piratería afecta la inversión en investigación por parte de las empresas.

Propuestas:

- Modificar la ley para limitar que terceros exploten los derechos de propiedad intelectual.
- Tribunales especializados en propiedad intelectual.
- Sacar del IMPI ciertos temas.
- Reforma total a la Ley Federal del Derecho de Autor. Adolece de figuras que existen en otros países.
- Evitar reformas que sólo benefician a las sociedades de gestión.
- Que se ratifique en el Senado la Convención General Interamericana sobre Marcas, para promover la competitividad.
- Buscar que no haya abuso en la industria farmacéutica.

Manuel Becerra Ramírez

Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas
de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

Se hizo una modificación sustancial al marco jurídico de la propiedad intelectual e industrial. Se incluyeron modificaciones que no conocía el sistema jurídico, como la protección a la industria farmacéutica.

La propiedad intelectual debe ser un detonador del desarrollo nacional, lo cual no se está logrando a más de 10 años de las reformas.

Problemas: piratería, dificultad de la regulación del comercio informal, aduanas sin control, corrupción.

En la industria farmacéutica dominan las patentes extranjeras en detrimento de las nacionales.

No se está creando un sistema de propiedad intelectual de Estado, de carácter integral. Falta, por ejemplo, la cuestión de los tribunales especializados.

La persecución de la piratería no va tanto por la cuestión penal.

Necesidad de mayor relación entre IMPI, INDA, Conacyt, las aduanas, los institutos y centros de investigación y las empresas.

En Canadá se sanciona a las empresas que no cumplen con las leyes de propiedad intelectual.

Propuestas:

- Creación de un Sistema de Estado de Propiedad Intelectual, fuente de atracción de inversión extranjera y desarrollo interno.
- Reformulación de los procedimientos de carácter adjetivo en la administración de la propiedad industrial, propiedad intelectual y derecho de autor. Por ejemplo, aprobar la iniciativa del diputado Khawagi para acortar tiempos y aportar recursos específicos.
- Creación de un tribunal, o una instancia del poder judicial, como una sala especializada en materia de propiedad intelectual.
- Responsabilizar a los empresarios.
- Permitir al inventor que participe en el patentamiento. Dar incentivos a los inventores y hacerlo socio del empresario o del instituto de investigación o universidad.

- La industria farmacéutica debe tener limitaciones. En Canadá, antes del TLC no se protegía a las industrias farmacéuticas y, cuando se hizo, también se implementó un sistema de protección al consumidor. El Estado debe establecer limitaciones a los precios de medicinas.
- Incentivos a las empresas que realicen investigaciones que lleven a la propiedad intelectual. Las industrias mexicanas deben invertir en investigación.

Juan Pablo Malfavón Ruiz Velasco

Asociación Mexicana de Industria de Investigación Farmacéutica (AMIIF)

Respecto a la iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la LPI, presentada por la diputada Martina Rodríguez, la reducción de patentes de 20 a 10 años tendría efectos contraproducentes en el cuidado de la salud de los mexicanos, ya que los productos innovadores no llegarían a México ante la carencia de protección de las patentes.

Las patentes implican exclusividad comercial real por alrededor de nueve años.

Se infringen las disposiciones de los tratados internacionales.

La industria de genéricos también goza de la protección de patentes.

Respecto a la reforma a la Ley de Propiedad Industrial presentada por el diputado Efraín Morales Sánchez, en relación con las licencias de utilidad pública, las causales son demasiado amplias y deben ser tomadas con extremo cuidado.

Se presta a un amplio margen de discrecionalidad.

Se abre la posibilidad de que no sean criterios sanitarios los que se tomen en cuenta por las autoridades encargadas del otorgamiento de estas licencias.

Que no se utilice con fines políticos y comerciales indebidos.

Se trasladaría a empresas que buscan aprovechar la investigación de terceros.

Falsificación. Afecta a muchas industrias, pero es más grave en los medicamentos porque pone en riesgo la salud y la vida.

El año pasado se aprobó que se convierta la falsificación en delito grave, lo que debe ser fortalecido.

Propuestas:

- Creación de una unidad especializada en delitos sanitarios de la PGR.
- Identificación de puntos de venta de productos falsificados.
- Construcción de relaciones estrechas entre Cofepris, IMPI, estados y PGR.
- Respecto a la propiedad intelectual farmacéutica en México, fomentar innovaciones médico-farmacéuticas.
- Debe protegerse la propiedad industrial para la investigación y desarrollo de nuevos productos.
- Respecto a la vigencia de patentes, que permanezca la redacción del artículo 33 de la LPI.
- Mantener el artículo 77 en relación con las licencias.
- Protección administrativa entre servicios sanitarios y patentes.
- Atender las deficiencias de aplicación por Cofepris, que no ha respetado las disposiciones de las leyes.
- Protección de datos clínicos. Obligación gubernamental de protección de datos y confidencialidad de la información en el TLC y el ADPIC (Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, TRIPS por sus siglas en inglés).

Vivian Shalev

Sector Médico de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (Canacintra)

La Organización Mundial del Comercio (OMC) publicó el documento ADPIC.

En la negociación de numerosos tratados de libre comercio, países del primer mundo han impuesto lo que se conoce como normas de propiedad intelectual 'ADPIC plus'.

En este tema México no fue la excepción y se aceptaron las condiciones que van más allá de lo señalado en el ADPIC.

- Patentes Pipeline. Han causado graves problemas a la industria porque la definición del artículo 12 no fue la más adecuada para buscar la extensión de

patentes, que tienen una duración de 20 años. Los jueces, e incluso el IMPI, han adoptado criterios a favor de estas extensiones.

- Patentes Ever Green y Mee Too. Las patentes que se concedan deben ser realmente sobre medicamentos novedosos, útiles y que posean una verdadera altura inventiva, circunstancia que no se cumple en multiplicidad de patentes que abarcan segundos usos, formulaciones, formas farmacéuticas y, en general, aspectos irrelevantes de sustancias previamente patentadas y cuyo único efecto es extender de manera artificial la vigencia de una sustancia cuya patente expiró o está por expirar.

Este tipo de patentes ocasionan altos costos para las instituciones de seguridad social.

- Gaceta de vinculación. Es otro instrumento del ADPIC plus que México aceptó aun sin estar contemplado por los tratados. La Gaceta vincula las patentes con los registros sanitarios a través del decreto por el que se reforma el Reglamento de Insumos para la Salud y el Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial.

Este instrumento implica patentes de formulación o uso por procedimiento judicial, deja en estado de indefensión a los genéricos y es inconstitucional (no hay garantía de audiencia).

Con el TLCAN México aplicó normas de propiedad intelectual prácticamente idénticas a las normas que se introdujeron luego con el Acuerdo sobre los ADPIC. En 1999 los precios de los medicamentos en México se situaban casi al mismo nivel que los de los países europeos y sobrepasaban incluso el precio medio de los medicamentos en Francia y Canadá. Dado el ingreso per cápita de la población, esto significaba que los precios no eran asequibles para la mayoría de la población y, por tanto, que el consumo de medicamentos per cápita en México fuera significativamente menor.

Pese a la armonización del marco regulatorio para el sector farmacéutico, no se ha logrado incentivar la investigación en el país por parte de las empresas.

Tampoco se ha avanzado en la innovación. De los 78 medicamentos que aprobó la Food Drug Administration (FDA) en el 2005, sólo 17 tenían principios activos nuevos, y la FDA sólo clasificó a siete de estos como mejores que otros medicamentos más viejos.

Existe un abuso de la protección de la propiedad intelectual que retrasa la competencia de las copias de bajo costo (llamadas genéricos), lo cual se

traduce en precios más elevados de los medicamentos y tiene consecuencias devastadoras para millones de personas pobres.

Esta situación de inseguridad jurídica que se ha generado en el área farmacéutica exige una atención inmediata que permita detener los abusos producto de manipulaciones interesadas, lo que prioritariamente se puede lograr con la acción del Congreso de la Unión y del Poder Judicial federal.

Las normas de propiedad intelectual no deberían impedir a los países proteger su salud pública. La Declaración de Doha afirmaba que los países en desarrollo podían hacer cumplir las salvaguardas de salud pública permitiendo la introducción de medicamentos genéricos que forzaran los precios a la baja, cuando así lo consideraran necesario dentro del marco establecido por la OMC.

El fomento de la competencia mediante genéricos ha demostrado ser el mecanismo más efectivo para reducir el precio de los medicamentos en países en desarrollo. En Colombia, donde los genéricos constituyen dos terceras partes del mercado nacional, el costo de los medicamentos genéricos se limita, de media, a una cuarta parte del costo del equivalente innovador.

Jorge Amigo Castañeda

Director General del Instituto Mexicano de la Propiedad Intelectual

- Debe relacionarse el tema de la propiedad industrial con la competitividad.
- La propiedad industrial busca crear confianza y certidumbre.
- Falta una política pública de apoyo a la competitividad.
- De las iniciativas analizadas, tres tienen que ver con el tema penal, dos con el artículo 77 y cuatro con diferentes tipos de procedimientos. Las cinco primeras no tienen mucho que ver con la competitividad, las cuatro restantes sí.
- La iniciativa del diputado Kahwagi sí afecta la competitividad, ya que no se necesitará acreditar la personalidad. Lo mismo ocurre con la iniciativa del diputado Bravo, que propone omitir la exhibición del comprobante de pago.
- El IMPI quedó incluido en la Ley Federal de Procedimientos Administrativos, lo que hace más lento su funcionamiento, afectando directamente la competitividad. No se otorga una justicia pronta y expedita.

- Así como empresas de la Unión Europea tienen problemas en cuanto al respeto de denominaciones de origen en México, también en México se tiene un problema de protección de la denominación de origen del tequila en Europa.
- El Pipeline se implementó en 1991 y no se deriva de ningún tratado internacional. No ha resultado efectivo porque no hay un sistema de apoyo para las empresas que desarrollen productos y los empresarios mexicanos privados no han invertido, ya que es muy caro. Pocas universidades tienen carreras científicas.
- Las instituciones de educación superior, inventores independientes y pequeñas empresas ya tienen una reducción automática de los costos.
- Ya se pueden pagar electrónicamente los derechos.
- Se creará una base de datos para diferentes marcas en las aduanas.
- Actualmente, existe coordinación del IMPI con las otras dependencias.
- Hay un problema si se otorga la patente al investigador, porque posteriormente no pasa nada. Hay que apoyarlo para hacer las pruebas clínicas, los prototipos, etcétera. El Conacyt no lo hace. En la fase de llevarlo al mercado, la situación se complica más.
- Deben fomentarse las solicitudes de patentes en México.
- Respecto a la piratería, se llevaron a cabo 3 500 visitas de inspección. Existe la necesidad de una reforma sustancial a todo el marco jurídico.
- Actualmente se está tratando de crear la academia del IMPI.
- Apoyar la creación de oficinas de gestión tecnológica que ya existen en algunas instituciones. Existe gente entrenada en el IMPI que asesora los proyectos.

Propuesta:

- Reforma al marco jurídico. Se hará llegar la propuesta al Comité de Competitividad.
- Formar un fondo o fideicomiso público para detectar proyectos que realmente tengan un impacto en la competitividad del sector y llevar a cada investigador desde el principio hasta el mercado.

- El Comité Técnico estará formado por expertos en proyectos del sector académico, con participación del gobierno. El Comité Técnico seleccionará los proyectos, eligiendo a los mejores de ellos con el criterio de que resuelvan problemas. A los proyectos que resulten seleccionados se les pagará la solicitud de patentes, prototipos y pruebas clínicas y el plan de negocios. Se puede empezar con el financiamiento de 10 proyectos anuales.
- Deberá crearse también un conjunto de organizaciones de gestión tecnológica para que lleven los productos al mercado.
- Con parte de las utilidades de las patentes se puede recuperar parte de los recursos invertidos.

Educación y capacitación para la competitividad

Panorama general

La educación universal es uno de los ideales más importantes de las sociedades modernas. Es considerada generalmente como un derecho humano fundamental que abre el cauce al desarrollo integral del individuo, a las variadas vertientes de la cultura, a la activa participación social y ciudadana, y a la remunerada inserción de la población en el aparato productivo. Como parte de un todo social, la educación y la economía son procesos interdependientes que se complementan y se nutren el uno del otro.

Según el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 del presidente Felipe Calderón, en 2006, 1.7 millones de maestros brindaron servicios de educación a 32.3 millones de niños y jóvenes en 238 mil escuelas. El sistema extraescolar atendió a 3.7 millones de personas en educación inicial, formación para adultos y servicios semiescolarizados y abiertos.

También se señala que en los últimos años se han registrado importantes avances en materia educativa, pues se ha conseguido una cobertura cercana a 100% en educación primaria, una tasa importante de expansión en el nivel secundaria, media y superior, y se ha fortalecido el sistema educativo a partir de cambios institucionales importantes, como la introducción de la carrera magisterial en educación básica y los Consejos de Participación Social en las escuelas.

Sin embargo, también se destaca que el rezago en educación básica se estima en más de 30 millones de personas de más de 15 años que no concluyeron, o que nunca cursaron la primaria o la secundaria. De ellos, la mitad son jóvenes de entre 15 y 35 años. Actualmente los años de escolaridad promedio

de las personas entre 15 y 24 años es de 9.7. El nivel nacional de analfabetismo es de 7.7 por ciento.

De acuerdo con cifras del Primer Informe de Gobierno del presidente Felipe Calderón¹ y con base en el estudio elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo titulado “Un sexenio de oportunidad educativa México: 2007-2012”,² los principales desafíos y oportunidades para el sistema educativo mexicano son:

- Cobertura: a pesar de los avances que existen en materia de cobertura, aún persiste un rezago importante, sobre todo de los niveles de secundaria y media superior, así como en el nivel de preescolar, como consecuencia de una reforma constitucional que establece su obligatoriedad.

Durante 2006 el sistema educativo nacional atendió a 73% de la demanda en el país, lo cual contrasta favorablemente con el 59.7% logrado en 1992. No obstante, la cobertura presenta grandes diferencias por nivel educativo. En 2006, la mayor cobertura se logró en educación básica: la preescolar, con 66.9%; la primaria, con 94.1% y la secundaria con 87 por ciento.

Actualmente, la educación media superior atiende a cerca de tres quintas partes de la población de 16 a 18 años, es decir, 58.6%; si bien la matrícula en este nivel educativo ha crecido notablemente, su eficiencia terminal fue de 60.1%. Por su parte, la educación superior sólo capta a uno de cada cuatro jóvenes de entre 18 y 22 años de edad. De éstos, la gran mayoría, cerca del 94%, estudia licenciatura o sus equivalentes, y aproximadamente el 6% cursa estudios de posgrado.

Una comparación con otros países que, como México, integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), muestra que, si bien es satisfactorio el avance de la matrícula en educación primaria, el de los demás niveles es insuficiente.

Mientras que en México 77% de la población en edad de trabajar tiene solamente escolaridad básica, en los países de la OCDE este promedio es de 30%. Asimismo, mientras que en México 23% de la fuer-

¹ Presidencia de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, México, 2007.

² Banco Interamericano de Desarrollo, *Un sexenio de oportunidad educativa: México 2007-2012*, México, septiembre de 2006. www.foropolicaspublicas.org.mx/docs/

za laboral tiene estudios superiores a la secundaria, en los otros países miembros de la OCDE 67% tiene niveles educativos de preparatoria y mayores.

En 2006 la educación superior en México alcanzó una cobertura del 25%. En comparación, en el mismo año las tasas de matriculación de Estados Unidos, Italia, Reino Unido, Canadá y Japón, más allá de la preparatoria, fueron de 82, 63, 60, 57 y 54%, respectivamente.

A pesar de que las instituciones con mayor crecimiento han sido las universidades tecnológicas y politécnicas, su matrícula no registra un aporte sustantivo a la cobertura de la educación superior. Se estima que con la infraestructura actual, insuficientemente aprovechada, se podrían atender entre 300 y 380 mil estudiantes más, lo que equivaldría a incrementar la cobertura entre 3 y 4 por ciento.

Una mejora en el nivel de competitividad económica dependerá de lograr que un mayor número de mexicanos tengan acceso y concluyan estudios de una adecuada calidad en el nivel terciario y que el sistema prepare a una masa crítica de estudiantes en disciplinas que generan riqueza e innovación.

- Calidad: un indicador relevante para entender el problema de la calidad educativa es el desempeño de estudiantes de primaria y secundaria. Éste continúa siendo muy bajo en lo referente a la comprensión de lectura, la expresión escrita y las matemáticas. Además, la brecha en calidad entre escuelas públicas y privadas sigue siendo considerable. Las pruebas EXCALE y ENLACE, aplicadas por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) y la Secretaría de Educación Pública (SEP), muestran que la condición socioeconómica de los estudiantes es el factor que más se relaciona con el nivel de logro educativo.

Así, las escuelas urbanas presentan niveles de logro sistemáticamente más elevados que las telesecundarias o las escuelas de educación indígena. Las escuelas privadas alcanzan calificaciones mejores a las logradas por las escuelas públicas. Por su parte, los alumnos de telesecundaria, educación comunitaria e indígena son quienes obtienen los puntajes más bajos.

Esta disparidad en la calidad educativa es de especial importancia. Actualmente las instituciones públicas de educación básica atienden al 87% de los estudiantes, mientras que sólo 13% tiene acceso al sistema

de educación privada, en donde, además de tener un mejor desempeño en el aprendizaje, la posibilidad de cursar materias extracurriculares relacionadas con el deporte, el arte, la cultura y los idiomas propicia una formación más integral.

La OCDE señala que persiste la baja calidad en el sistema educativo, la cual se refleja en los pobres resultados educativos de los alumnos mexicanos en pruebas nacionales e internacionales. La prueba PISA (Program for International Student Assessment) del 2003, muestra que un porcentaje considerable de los estudiantes de 15 años no tiene las habilidades mínimas para obtener la información a través de la lectura, o bien no es capaz de resolver problemas matemáticos básicos.

No es suficiente acercar a los estudiantes a la escuela, sino asegurar que las escuelas a las que asisten los niños de los estratos más pobres provean mejores y diversas oportunidades de aprendizaje.

- Gasto Público e Infraestructura: en 2006, México gastó en educación 622.4 miles de millones de pesos, equivalentes a 7.1% del PIB. Sin embargo, 90% de los recursos se destinó al gasto corriente, lo que significa que el monto disponible para inversión e innovación es significativamente pequeño en comparación con las necesidades de cambio cualitativo que presenta el sistema educativo.

La infraestructura educativa también presenta atrasos y desigualdades entre los distintos niveles. Sólo poco más de la mitad de los planteles de secundaria se encuentra en nivel óptimo; en primaria, 14% de las escuelas presentan cuarteaduras en sus edificaciones. Las telesecundarias se encuentran en condiciones poco operativas: menos de cuatro de cada 10 cuentan con salón de cómputo y biblioteca, y la proporción de escuelas que tienen laboratorios de física, química y biología es todavía menor.

El sistema de educación indígena presenta severas deficiencias en la calidad de los servicios, que se traducen en bajos niveles de eficiencia terminal y resultados claramente inferiores a los promedios nacionales. Las dificultades que se presentan en el sector tienen que ver con la escasez de maestros bilingües, la presencia de alumnos que hablan diferentes lenguas en un mismo grupo, así como con el aislamiento y la marginación de las comunidades donde habitan.

- **Eficiencia:** la baja eficiencia en la operación del sistema educativo se refleja, en parte, en que la escolaridad de la población económicamente activa ha aumentado de manera significativa; es menor en México que en otros países de la OCDE. Las tasas de no conclusión reflejan que, en promedio, uno de cada cinco estudiantes que inician estudios de secundaria no concluye y que dos de cada cinco estudiantes que logran iniciar estudios de educación media superior no logra terminarlos.

Aunque el promedio de escolaridad de las generaciones más jóvenes ha venido aumentando, para un porcentaje importante de la población aún persisten umbrales educativos aparentemente difíciles de corregir, como el de ingreso a preparatoria o bachillerato y en menor medida el de ingreso a la secundaria.

En educación superior no existen evaluaciones sistemáticas para medir los logros académicos de los estudiantes. Sin embargo, se estima que la eficiencia terminal en educación superior oscila entre 53 y 63%, según el tipo de programa, y puede llegar a ser de hasta 87% en los programas de investigación avanzados.

Implicaciones para la competitividad y opciones de políticas: la lenta acumulación de capital humano calificado se constituye en un lastre para las expectativas de desarrollo y competitividad del país. Para aquel segmento de la población en edad productiva que sólo logró culminar la educación primaria o menos (aproximadamente 20% de la población entre los 18 y los 25 años, 30% de la población entre los 26 y 40 años y 65% de la población entre los 41 y 65 años de edad) sus posibilidades de superar la pobreza son mínimas.

Para el segmento que completó la educación básica como nivel máximo, si bien es cierto que los empleos en los sectores de ensamblaje y maquilador requieren generalmente como mínimo el 9° grado, la vulnerabilidad del sector frente a la competencia asiática hace prever un decremento de oportunidades laborales de este tipo en los próximos años.

Algunas experiencias internacionales confirman la importancia de no olvidar que las iniciativas de reforma educativa, ligadas a la búsqueda de una mayor competitividad económica, no deben centrarse exclusivamente en el nivel de educación superior.

En el caso particular de China, la agresiva transformación de su sistema de educación terciaria observada en la década de 1970, tuvo un impacto en la generación de capital humano calificado en ese país y en el incremento de la competitividad económica. Sin embargo, en el sistema educativo chino no solamente se buscó mejorar la oferta y la calidad de la educación superior, sino que también hubo una continuidad, por décadas, respecto a la reforma de la educación básica.

Políticas generales y programas gubernamentales

Propuestas del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

- Impulsar mecanismos sistemáticos de evaluación de resultados de aprendizaje de los alumnos, de desempeño de los maestros, directivos, supervisores y jefes de sector, y de los procesos de enseñanza y gestión en todo el sistema educativo.
- Se actualizarán los programas de estudio, sus contenidos, materiales y métodos para elevar su pertinencia y relevancia en el desarrollo integral de los estudiantes, y fomentar en éstos el desarrollo de valores, habilidades y competencias para mejorar su productividad y competitividad al insertarse en la vida económica.
- Se fortalecerá el federalismo educativo para asegurar la viabilidad operativa del sistema educativo mexicano a largo plazo, promoviendo formas de financiamiento responsables y manteniendo una operación sumamente eficiente.
- Se impulsará el desarrollo y utilización de nuevas tecnologías en el sistema educativo, para apoyar la inserción de los estudiantes en la sociedad del conocimiento y ampliar sus capacidades para la vida.
- Se impulsarán programas permanentes de capacitación y profesionalización de los maestros del sistema de educación media superior.
- Se impulsará una reforma curricular de la educación media superior, para impulsar la competitividad y responder a las nuevas dinámicas sociales y productivas.
- Se consolidará un sistema articulado y flexible de educación media superior que permita la movilidad de los estudiantes entre subsistemas.

- Se ampliará la cobertura, se favorecerá la equidad y mejorará la calidad y pertinencia de la educación superior.
- Se crearán nuevas instituciones de educación superior, se aprovechará la capacidad instalada, se diversificarán los programas y se fortalecerán las modalidades educativas.

Propuestas y planteamientos de organismos e instituciones nacionales

*Instituto Mexicano para la Competitividad (Imco)*³

- Aprovechamiento de la tecnología en la educación. Considerar los extraordinarios beneficios de la informática, de la conectividad, del internet y de las grandes plataformas y redes que permiten manipular, compartir y distribuir “objetos de aprendizaje” y gran diversidad de cursos y procesos *ad hoc*.
- Integración de planes de estudio. En esta estrategia se propone que los planes de estudio sean conformados y vinculados bajo un mismo enfoque integrador.
- Complementación curricular y paracurricular. Es conveniente generar mecanismos que flexibilicen las estructuras curriculares y que permeen los cambios: resulta pertinente crear líneas paracurriculares (complementarias a las curriculares) mucho más flexibles, dinámicas y permeables a las nuevas demandas del mercado y de la sociedad.
- Aprendizaje en modalidad mixta. El aprendizaje en modalidad mixta presenta la doble ventaja de que se puede adecuar a las necesidades individuales de cada estudiante a través de medios, tanto presenciales como virtuales.
- Cultura de calidad, evaluación y competitividad. Es indiscutible la necesidad de consolidar cambios culturales que enfatizan el predominio de la calidad, la evaluación y la competitividad. En este sentido, es de vital importancia dar seguimiento y apoyo al cum-

³ Instituto Mexicano para la Competitividad A.C., *Situación de la Competitividad en México 2006: Punto de inflexión*, México, 2006.

plimiento de los objetivos de programas como La Educación para Todos.

- Formación integral y actualización permanente de profesores y tutores. La formación de los docentes debe trascender la adquisición de una competencia disciplinaria.
- Profundizar en una verdadera descentralización educativa, completa y plena, que permita mayores grados de autonomía de organización pedagógica, de administración de recursos y para la toma de decisiones, diseñar estrategias eficaces para la asignación y administración de recursos a las instituciones públicas y para reducir la ineficiencia y la dependencia financiera.

*Consejo de Especialistas para la Educación*⁴

Educación básica

- Impulsar una iniciativa de reforma a la Constitución para acotar la obligatoriedad del preescolar, al menos en lo relativo al primer grado, en virtud de que la obligación de llevar a los niños muy pequeños a la escuela favorece la desigualdad.
- Continuar la política en favor de la alfabetización, con especial énfasis en algunos grupos de población, como las personas más jóvenes, los habitantes de zonas urbano-marginales de las ciudades, las zonas rurales e indígenas y las mujeres.
- Ofrecer una educación de buena calidad a la población rural y a los indígenas en todos los niveles educativos.
- Asegurar la atención, en educación básica y media superior, a la población jornalera agrícola migrante.
- Fortalecer y mejorar la telesecundaria, por su importancia en las zonas rurales.

⁴ Consejo de Especialistas para la Educación, *Los retos de México en el futuro de la educación*, Secretaría de Educación Pública, México, agosto de 2006.

Educación media superior

- Expandir de forma acelerada la educación media superior, tendiendo en el mediano plazo a su obligatoriedad, pero evitando que una decisión prematura en este sentido acentúe las desigualdades del sistema educativo.
- Continuar los procesos de revisión de los planes de estudio de los subsistemas de enseñanza media superior, buscando la mayor pertinencia en el contexto actual de México.
- Precisar el perfil deseable de los docentes de la educación media superior.
- Impartir educación vocacional en instituciones (como los centros de capacitación o preparatorias técnicas) en cuya administración y financiamiento participan representantes del sector productivo.
- Implementar programas de “inserción-formación”, cuyo propósito sea combinar la capacitación para el trabajo con el empleo, mediante contratos que favorecen el aprendizaje de los jóvenes.

Educación superior

- Impulsar el crecimiento de la educación superior pública teniendo en cuenta las circunstancias de cada entidad, evitando su concentración en las grandes ciudades, y con un impulso al crecimiento de la matrícula de las opciones cortas, cuya pertinencia en las economías modernas y su creciente peso en los sistemas de educación superior son puestos en evidencia por la experiencia de los países más avanzados.
- Dar gran importancia a la flexibilidad del sistema de educación superior para permitir el tránsito de unas instituciones, programas o modalidades a otras.
- Reconocer la importancia de los niveles del posgrado ante las crecientes exigencias de la sociedad contemporánea de contar cada vez más con personal con altos niveles de calificación.

*Asociación Nacional de Universidades
e Instituciones de Educación Superior (ANUIES)*⁵

- Es necesaria una estrategia educativa y social integral que comprometa, en forma articulada, a todo el sistema. Sólo mediante estrategias de colaboración entre las instituciones educativas, públicas y particulares, la sociedad y las autoridades, se podrá garantizar el logro de metas de cobertura, acceso y equidad en cada entidad federativa y en el país.
- Propone un acuerdo con el gobierno federal para que se establezcan programas, se inviertan recursos públicos y privados, y se redoblen esfuerzos, con el fin de poder garantizar que, en el año 2012, el promedio nacional de la cobertura en educación superior de la población entre 19 y 23 años iguale o supere el 30%, y asegurar que en ninguna entidad federativa éste sea inferior al 20 por ciento.
- Asegurar que el servicio social, y otros medios de extensión de los servicios, favorezcan en primer lugar el desarrollo comunitario. La revisión de los programas de servicio social y de los medios de extensión, deberá buscar un balance apropiado entre el carácter formativo de estas actividades y el beneficio social que generan.
- Ampliar los medios de vinculación entre el sector académico y otros ámbitos de la sociedad. Propiciar que se realicen proyectos con el sector productivo, con entidades públicas de los distintos niveles de gobierno y con organizaciones sociales de carácter no gubernamental.
- Propone y se compromete a impulsar enfoques educativos de formación integral y a promover con las instituciones de educación superior afiliadas la revisión y adecuación de los planes de estudio, las agendas de investigación y las actividades de extensión y difusión.
- Propone redoblar esfuerzos de innovación, lo que implica desarrollar procesos integrales de formación en las diversas áreas del conocimiento y disciplinas profesionales, impulsar programas en distintas modalidades y formatos educativos –como la educación virtual, semipresencial y a distancia–, y abrir oportunidades de formación y actualización en previsión de las nuevas demandas de la población adulta.

⁵ Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, *Consolidación y avance de la educación superior en México: elementos de diagnóstico y propuestas*, México, 2006.

Propuestas y planteamientos de organismos e instituciones internacionales

*Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)*⁶

- Aumentar el gasto público en educación no garantiza mejores resultados. La debilidad del sistema educativo es la baja eficiencia, por lo que se requiere evaluar los resultados antes de elevar cada vez más el gasto en educación.
- En México, el gasto corriente que representan sueldos y salarios de los maestros de nivel primaria y secundaria es elevado en comparación con otros países de la OCDE, y el gasto en inversión y otros gastos corrientes como materiales educativos representan un porcentaje menor.
- Cada vez se presta mayor atención a la calidad de la enseñanza como un factor de la educación, en especial de cara al sólido desempeño internacional de los estudiantes provenientes de países como Finlandia, donde se educa a los maestros a un alto nivel y se les da una autonomía considerable en el salón de clases. Existe evidencia de las pruebas PISA de la OCDE, de que las escuelas que tienen mayor libertad para asignar recursos y maestros tienen mejores resultados.
- Se podría hacer un mayor esfuerzo para proveer a las y los jóvenes con mayores oportunidades de seguir cursos vocacionales, en lugar de sólo académicos, tanto al nivel secundario como terciario.
- La educación universitaria de alto nivel puede, por supuesto, proporcionar grandes beneficios a las economías nacionales al acelerar la creación y uso de tecnologías innovadoras, además de que contribuye de manera significativa al cúmulo nacional de capital humano.
- Hay una creciente necesidad para que continúen actualizando sus habilidades y educación, para así hacer frente al rápido ritmo de cambio del lugar de trabajo.
- La capacitación de adultos no existe de manera uniforme para toda la fuerza de trabajo. Los trabajadores más jóvenes con mayores califica-

⁶ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, *Human capital: How what you know shapes your life*, París, 2007.

ciones tienen más oportunidad de recibir capacitación de sus empleadores. En efecto, quienes más necesitan la capacitación son quienes menos oportunidad tienen de obtenerla.

- Los gobiernos de muchos países han intervenido para tratar de ayudar a los trabajadores que no reciben capacitación. Algunos países exigen a los empleadores una cuota de capacitación que puede terminar gastándose de diversas maneras, incluyendo la creación de un fondo central para capacitación.
- El aumento de la oferta de capital humano dependerá menos de la expansión de la cantidad de educación, y más de mejorar la calidad del aprendizaje. Para las sociedades, eso querrá decir colaborar con la mayor cantidad de gente posible para que desarrollen el rango completo de sus aptitudes y habilidades a lo largo de toda su vida.

Iniciativas

1. Iniciativa de ley que crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Rubén Aguilar Jiménez, del Partido del Trabajo.
 - Turnada a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.
- Artículos que reforma y/o adicionan.
Se expide la ley que crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
- Motivos que originan las reformas o adiciona.
Creación del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación con la finalidad de elevar la calidad educativa en el país, ya que su función principal es la de evaluar los planes y programas de estudios y adecuarlos a la actualidad, desde preescolar hasta la universidad, fun-

ción que realizaban las subdirecciones dependientes de la Secretaría de Educación Pública.

- Propuestas
 - Que dicho instituto genere procesos de enseñanza para desarrollar en los alumnos habilidades en el campo de las matemáticas, la investigación, interpretación, análisis y síntesis y así contribuir en el mejoramiento de la educación.
 - Certeza en los informes que se hagan sobre el estado en que se encuentra la educación en nuestro país, en virtud de que será un instituto autónomo, con patrimonio propio.

2. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones generales de educación y de cultura física y deporte

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Ricardo Franco Cazares, del Partido Acción Nacional.
 - Turnada a las comisiones unidas de Educación Pública y Servicios Educativos y de Juventud y Deporte.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforman las fracciones IX y X del artículo 7 y 9 de la Ley General de Educación; la fracción IV del artículo 2 y se adiciona la fracción XXIV del artículo 29 de la Ley General de Cultura Física y Deporte.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Estimular la educación física, la práctica del deporte y principalmente una cultura física, entendiéndose como el conjunto de bienes que el hombre ha producido en relación con el movimiento de su cuerpo.
- Propuestas.
 - Incluir la cultura física y el deporte en los planes y programas de estudio de la educación básica, con la finalidad de la prevención del delito y como medida de desarrollo integral de la persona.

3. Iniciativa que reforma el artículo 48 de la Ley General de Educación

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Abundio Peregrino García, del Partido del Trabajo.
 - Turnada a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma el artículo 48 de la Ley General de Educación.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Prevención de adicciones, mediante la inclusión de diversas instancias del sector salud, la sociedad en su conjunto, instituciones educativas y el Congreso de la Unión.

- Propuestas.
 - Impartición, en quinto y sexto grado de primaria y en los tres años de la secundaria, de una materia referente a la prevención y combate de las adicciones.

4. Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 7, 8 y 9 de la Ley General de Educación

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Alberto Esteva Salinas, del Partido Convergencia.
 - Turnada a las comisiones unidas de Educación Pública y Servicios Educativos, de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Participación Ciudadana.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforman y adicionan los artículos 7º fracción XI, 8º fracción II y 9º de la Ley General de Educación.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Introducir, a partir de la educación primaria, la concientización y el compromiso en el cuidado de la preservación del medio ambiente.
- Propuestas.
 - Inclusión en materia educativa del medio ambiente, la figura de la reforestación de las tierras deterioradas y los proyectos de siembra de árboles.

*5. Iniciativa que reforma el artículo 2º de la Ley
Reglamentaria del artículo 5º constitucional relativo
al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal*

- Datos generales.
 - Presentada por la diputada Olga Patricia Chozas y Chozas, del Partido Verde Ecológico de México.
 - Turnada a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos.
- Artículos que reforma y/o adiciona.
Se adiciona un segundo párrafo al artículo 2º de la Ley Reglamentaria del artículo 5º constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Acreditamiento profesional, para asegurar el nivel de conocimiento y habilidades que poseen los profesionistas y la certificación, a nivel internacional, que les permita probar la competitividad y tener acceso en igualdad de condiciones a los mercados laborales de otros países.
- Propuestas.
 - Que las actividades realizadas por profesionales que tengan repercusión directa sobre el patrimonio y la salud física y mental de las personas, así como del patrimonio nacional, medio ambiente y recursos naturales, requieran de un título y cédula para su ejercicio.

6. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Educación y de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Miguel Ángel Solares Chávez, del Partido de la Revolución Democrática.
 - Turnada a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforman los artículos 16, 17, 18, 22 de la Ley de Coordinación de la Educación.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Elevar la calidad de la educación superior a través de procesos de evaluación y acreditación de los planes y programas de estudio, del personal académico y de los servicios educativos de las instituciones de educación pública y privada, así como regular el otorgamiento de la autorización y el reconocimiento de validez oficial de estudios.

- Propuestas.
 - La vigencia del reconocimiento de validez oficial será de cinco años y al término de dicho tiempo se deberá tramitar otro reconocimiento.
 - La autoridad educativa federal, gobiernos de los estados e instituciones de educación superior que tengan carácter de organismos públicos descentralizados, otorgarán, negarán o revocarán la autorización y el reconocimiento de validez oficial.
 - Se faculta al Consejo para la acreditación de la Educación Superior, AC. (Copaes) para que efectúe los procesos de evaluación y acreditación de los planes y programas de estudios.

7. Iniciativa que reforma el artículo 57 de la Ley General de Educación

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Miguel Ángel Monraz Ibarra, a nombre propio y por diversos diputados del Partido Acción Nacional.
 - Turnada a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma el artículo 57 de la Ley General de Educación.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Mejorar la calidad de los servicios educativos mediante el otorgamiento de un mínimo de becas por parte de escuelas particulares.

- Propuestas.
 - Establecimiento del proceso, mecanismos y requisitos mediante los cuales serán otorgadas las becas.
 - Regulación de los comités que otorgan las becas, para lograr transparencia para su otorgamiento, los cuales estarán integrados por un directivo, dos maestros y dos padres de familia.

8. Iniciativa que reforma el artículo 27 de la Ley General de Educación

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Juan de Dios Castro Muñoz, del Partido Acción Nacional.
 - Turnada a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos.

- Artículos que reforma y/o adicionan.

Se reforma el artículo 27 de la Ley General de Educación.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Que los recursos que otorgue el gobierno para sostener las escuelas públicas, se entreguen directamente a los estudiantes mediante un bono educativo, como un medio de financiamiento, a través del cual puedan escoger la escuela en la que deseen estudiar para crear un mercado competitivo de servicios educativos.
- Propuestas.
 - Que la educación siga siendo subsidiada, y de dicho dinero, se otorgue a cada estudiante un cheque o bono educativo.
 - Libertad de elegir institución pública o privada donde se quiera estudiar.
 - En el caso de escuelas privadas, el bono sólo será una parte de las colegiaturas.
 - Las instituciones públicas ya no reciben directamente dinero y su ingreso dependerá del número de alumnos que se encuentren inscritos.

9. Iniciativa que reforma los artículos 30 y 60 de la Ley General de Educación

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Juan Manuel Paras González, del Partido de la Revolución Democrática.
 - Turnada a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos.
- Artículos que reforma y/o adiciona.
Se reforman y adicionan los artículos 30 y 60 de la Ley General de Educación.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Surge de la falta de regulación de la educación virtual, en virtud de que los estudios ofertados a nivel licenciatura y posgrado no tienen reconocimiento ni validez, careciendo de calidad educativa.

- Propuestas.
 - Incorporación del término *educación virtual* como parte de los programas y certificaciones que tendrán que registrar las instituciones que los impartan, tanto nacionales como extranjeras.
 - Evaluación por parte de la Secretaría de Educación de los programas impartidos virtualmente, para verificar que cumplan con los requisitos académicos mediante sistemas de evaluación de calidad, mismos que se publicarán en el *Diario Oficial de la Federación*.

10. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley General de Educación

- Datos generales.
 - Presentada por la diputada Silvia Luna Rodríguez, del Partido Nueva Alianza.
 - Turnada a las comisiones unidas de Puntos Constitucionales y de Educación Pública y Servicios Educativos.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma el artículo 3º en su párrafo primero, fracciones III, V y VI y el artículo 31, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se reforman los artículos 3º, 4º, 8º y 9º de la Ley General de Educación.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Surge de la necesidad de hacer obligatoria la educación media superior, en razón de que es el punto estratégico de formación de los profesionistas, técnicos y científicos que el país demanda; ello, con la finalidad de combatir la pobreza, la ilegalidad, e impulsar la creación de empleos y la generación de riqueza mediante crecimiento en la tecnología.

- Propuestas.
 - Que el artículo 3º constitucional establezca como obligatoria la educación media superior.
 - Establecer como obligación para los padres mexicanos, que sus hijos estudien hasta nivel medio superior.
 - Comprometer al Estado a brindar servicios educativos a los mexicanos a nivel medio superior.

Resumen de propuestas

José Madrid Flores

Coordinador de Vinculación del Instituto Politécnico Nacional (IPN)

El IPN ha desarrollado un nuevo modelo académico:

- El profesor es el conductor del proceso del aprendizaje, no alguien que conoce todo.
- Modernización de los planes de estudio.
- Cultura del desarrollo sustentable y la sustentabilidad.
- Uso de tecnologías.
- Política de integración social para que la sociedad sea receptora directa de los productos de la educación.

Propuestas:

- Hacer esfuerzos por otorgar becas y bonos educativos, para permitir a los estudiantes continuar con sus estudios y que no se detengan por la falta de dinero. No limitarse a los recursos federales.
- Trabajar la homologación, flexibilización y movilidad en los esquemas educativos a partir del nivel medio superior.
- Estructurar una agenda que compare la situación presente de la educación y la capacitación.

Felipe Martínez Rizo

Director General del Instituto Nacional
para la Evaluación de la Educación (INEE)

- Una buena educación es un elemento de importancia para la competitividad de un país.
- Es necesario mejorar la calidad de la educación del país, para lo cual es necesario contar con buenas evaluaciones.
- De las iniciativas incluidas en la ficha técnica, hay tres que proponen modificar el estatus jurídico del INEE, para darle mayor autonomía mediante una ley y modificar algunos artículos de la Ley General de Educación (LGE) para establecer un sistema nacional de evaluación que articule a los organismos de evaluación que existen (SEP, estados, institutos de evaluación, Ceneval, comités interinstitucionales de evaluación de la educación superior, instancias acreditadoras, entre otras).
- Hay que establecer prioridades en el país; reflexionar sobre la pertinencia de hacer obligatorio el preescolar cuando hay tantos rezagos en el país, por ejemplo, en la educación media superior.
- Debe tenerse cuidado al declararse obligatoria la educación media superior para no fomentar la desigualdad.
- No debe prohibirse que las escuelas se beneficien del apoyo voluntario de los padres. Las familias pobres son las que más invierten en la educación básica.

Propuestas:

- Sería conveniente una ley que modificara el estatus jurídico del INEE y le otorgara mayor autonomía, manteniendo las características del instituto como un organismo sumamente técnico y especializado.
- No es necesario extender el ámbito de acción del INEE, sino crear un sistema nacional de evaluación que permita, por ejemplo, que se haga evaluación a nivel superior.

Blanca Heredia Rubio

Directora del Centro de la OCDE en México para América Latina

- La economía global cada vez usa más el conocimiento.
- La educación tiene una relación clave con el crecimiento económico. En un estudio de Sala i Martin se encuentra que la variable que más explica el crecimiento económico es la calidad educativa. Esto implica que la calidad es más importante que la cantidad.
- La educación es un bien muy heterogéneo; por tanto, es necesario generar indicadores cuantitativos controlados por calidad. La OCDE ha generado indicadores de calidad, principalmente la prueba PISA, que mide competencias básicas y no conocimientos, y lo hace a nivel de calidad y no únicamente de cantidad.
- Los mayores problemas del sistema educativo están en calidad y equidad, lo cual no significa que no haya problemas de cobertura.
- Hay un serio problema en el nivel medio superior.

Propuestas:

- La evaluación es un aspecto central para conocer la situación de la calidad. La evaluación técnica, regular, transparente, pública, a cargo de un organismo autónomo, tiene que seguir siendo una prioridad.
- La productividad del gasto en la educación ha decrecido. Deben aumentarse los recursos en educación, pero debe ligarse al análisis y la evaluación de los resultados. De otra forma, puede ser que la inversión no se traduzca en los resultados que se buscan. La eficiencia en la asignación del gasto es indispensable.
- El gasto por estudiante en México está tres veces abajo que el promedio de la OCDE; por tanto, es necesario aumentar los recursos, pero deben ligarse a resultados y desempeño.

José Francisco Landero Gutiérrez

Secretario de Planeación y Desarrollo Institucional del Colegio
Nacional de Educación Profesional Técnica (Conalep)

- Las iniciativas pendientes deben verse en forma coordinada, para lo cual sería conveniente agruparlas. Por ejemplo, para mejorar la educación superior es necesario tomar en consideración la situación en la que se encuentra la educación media superior, y así sucesivamente.
- No todas las iniciativas están ligadas al tema de la competitividad y de los sectores productivos.
- Analizar aquellas iniciativas en las que se pueden lograr consensos.
- Enfocarse en temas de evaluación educativa, presupuesto educativo, entre otros, y dejar de lado aquellos temas que están relacionados sólo indirectamente con la educación.

María Dolores del Río Sánchez

Directora General del Instituto Nacional
para la Educación de los Adultos (INEA)

El rezago educativo es un tema de equidad y calidad. Es uno de los problemas menos visibles y, de hecho, no se ve reflejado en las iniciativas planteadas en la ficha técnica.

Casi 46 de cada 100 mexicanos mayores de 15 años no han concluido su educación básica. A 11 millones de personas, de entre 15 y 39 años de edad, de un total de 33 millones, sólo les falta concluir la secundaria.

El rezago se ha mantenido constante a pesar de los esfuerzos ya que, dados los recursos disponibles, el INEA sólo puede atender a 6 de cada 100 adultos en rezago. Al ritmo actual, el rezago se resolvería hasta el año 2123.

Se han tenido grandes avances en materia de alfabetización, ya que el analfabetismo alcanza actualmente al 8% de la población. Sin embargo, la alfabetización debe verse como un medio y no como un fin, pues si las personas alfabetizadas no se desarrollan en ambientes letrados, con relativa rapidez pierden la habilidad de lectoescritura. Los proyectos no deben agotarse en la alfabetización, sino que deben ser la puerta de ingreso a los servicios educativos del INEA.

Propuestas:

- Contar con mayores recursos para la educación de los adultos.
- Es necesario atender el rezago en secundaria, el cual ha crecido en más de 3.5 veces: de 4.8 millones en 1970 a 17 millones en 2005.
- El INEA debe fortalecer la continuidad educativa hacia el nivel medio superior (educación técnica, tecnológica e industrial) y a la educación a lo largo de la vida. Actualmente sólo atiende primaria y secundaria.

José Guadalupe Torres Armenta

Director del Centro de Innovación y Desarrollo Regional, Escuela de Negocios del Instituto Tecnológico de Monterrey, Campus San Luis

Propuestas sobre las siguientes iniciativas:

- Iniciativa del diputado Omar Bazán Flores, del Partido Revolucionario Institucional (PRI), para promover la educación tecnológica. En la fracción I, artículo 54, agregar que preferentemente contribuya al desarrollo de la región en que está instalada la universidad.
- Iniciativa del diputado Carlos Martín Jiménez García, del PRI y del diputado José Francisco Landero, del Partido Acción Nacional (PAN). En el artículo 21 sobre el objeto del servicio social, agregar un tercer punto: aplicar en los proyectos, en la medida de lo posible, los conocimientos teóricos adquiridos.
- Iniciativa del diputado Antonio Weber Martínez, del PAN. En el artículo 22, al final del segundo párrafo, señalar que sería conveniente que la consultoría y capacitación tenga como objetivo básico la viabilidad de la generación de valor agregado de las Pymes a través de la innovación, transferencia y desarrollo de tecnología.
- Iniciativa del diputado José Francisco Landero, del PAN, sobre la continuación de la educación de los trabajadores. En el artículo 153, apartado F Bis, agregar que no sólo se busca aplicar nuevas tecnologías, sino también desarrollarlas.
- Iniciativa de la diputada Irma Figueroa, del Partido de la Revolución Democrática (PRD), respecto a la baja eficiencia terminal en las univer-

sidades. Agregar certificaciones intermedias en el nivel superior. En la primera parte, orientadas a poder aplicar alguna técnica; en la segunda parte, para poder tener y generar aplicaciones teóricas; y en la tercera parte, para la generación de conocimiento.

Propuestas:

- Es necesario analizar la competitividad de la educación y no sólo la educación para la competitividad.
- Evaluar, tanto a los estudiantes como las competencias pedagógicas.
- Para generar una política educativa debe incorporarse, en la rendición de cuentas a nivel estatal, la obtención de indicadores para medir la competitividad de la educación. Para esto es necesario compensar las desventajas y el empoderamiento de diferentes actores.
- Remuneración con base en el desempeño.
- Investigación estatal pertinente a las Pymes.

Salvador Zepeda Peña

Consultor de Proyectos Sectoriales del Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (Conocer)

Respecto al sistema educativo:

- Cambiar el presupuesto de la educación, de la oferta a la demanda. Así, los estudiantes, de manera responsable, podrán escoger dónde estudiar.
- Otorgar becas a los estudiantes de acuerdo con su promedio.
- Sistema Nacional de Calificaciones. Sólo la educación formal está organizada, la informal no lo está.

Educación formal: institución educativa, estructurada en tiempos y facilitación del aprendizaje, la acompaña una certificación o grado.

Educación no formal: proviene de diversas fuentes, inclusive de alguna institución educativa o capacitadora. Estructurada en términos de objetivos, no tiene evaluación y menos una certificación.

Respecto a los subsistemas educativos:

- Sistemas institucionales y sistemas de gestión. Sólo hay 70% de transparencia en el sector educativo.
- No debe haber un modelo educativo para cada subsistema.
- Racionalizar el sistema educativo. Ampliación de modelos educativos y capacitación.
- El ciudadano debe saber qué exigir de la educación.
- Vinculación entre educación, economía y mercado laboral.

Respecto a institución y aula:

- Ampliar la variedad de modalidades educativas y de capacitación.
- Educación y capacitación. Currícula por competencia y por aprendizaje significativo.
- Pertinencia, equidad y calidad.
- Cambios en los paradigmas de formación (ser, saber y hacer).
- El Programa de Formación de Recursos Humanos basado en Competencias es un sistema de desarrollo del capital humano por competencias.
- El puente entre el sistema laboral y el educativo, son las competencias.

Propuestas:

- Que los actores de la educación pública en México (instituciones particulares y públicas) adopten en el sistema C, el nivel 4 (Clasificación Internacional Normada de la Educación, CINE) haciendo una oferta de formación y capacitación para el trabajo que vaya de las 400 hasta las 1 200 horas, pues de menos de 400 y más de 1 200 horas no se desarrollan competencias; centrandolo en este nivel el desarrollo de competencias laborales, jugando el Conocer (Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral) un papel facilitador del tránsito hacia este nuevo sistema de formación y capacitación basado en competencias.
- Que se institucionalice el sistema nacional de calificaciones a través de crear la Subsecretaría de Formación y Capacitación, dependiente de la SEP, conforme a la sugerencia de estructura que hace el Conocer y que

enfoca la integración y coordinación del reconocimiento a los aprendizajes no formales, que a través de la creación de distintos sistemas operan bajo la tutela de la SEP, como el reconocimiento de competencias clave, laborales, profesionales y a lo largo de la vida y el trabajo y que sea la encargada de generar una red de tránsito entre las distintas ofertas de formación y capacitación para el trabajo.

- Un gobierno orientado al empleo debe hacer énfasis en el aprendizaje no formal, ya que el aprendizaje formal es insuficiente.

Carlos Noriega Arias

Presidente de la Comisión de Educación de la Confederación de Cámaras Industriales en los Estados Unidos Mexicanos (Concamin)

A continuación se mencionan algunas de las propuestas generales planteadas:

- El presupuesto no podrá ser menor al 8% del PIB en educación y al 1% en investigación científica y desarrollo tecnológico.
- Compromiso de invertir de manera eficiente el presupuesto.
- Otorgar mayor presupuesto para abatir el rezago educativo. El rezago crece entre 350 mil y 400 mil personas al año. De otra forma estas personas difícilmente podrán contribuir a la competitividad.
- Certificación de las competencias laborales. Que se otorgue presupuesto para este rubro.
- Iniciativas para crear el bono educativo.
- Fomentar el aprendizaje de lenguas extranjeras.
- Obligatoriedad de cursos de inglés y computación.
- Impartir materias relacionadas con la educación financiera.
- Facilitar el acceso a la educación media y superior, y regular la educación a distancia.
- Acceso al internet y a las nuevas tecnologías.
- Hacer obligatoria la educación media superior.
- Impedir el crecimiento de la informalidad.
- Tomar acciones para incorporar a los niños que no asisten a la escuela.
- Incorporar al texto constitucional la obligatoriedad de la educación tecnológica.

- Creación de un Consejo Consultivo para la Calidad de la Educación. Ya existe una propuesta ciudadana.
- Que los proyectos de servicio social se orienten a los sectores más desprotegidos de la sociedad. Agregar que el servicio social se utilice para abatir el rezago educativo.
- Abatir el rezago en titulación académica.
- Programas educativos para generar conciencia de las drogas.
- Sana alimentación y práctica del deporte.
- Horario escolar extendido.
- Apoyo a las mujeres adolescentes.
- Educación para desarrollar la cultura física. Se agrega la necesidad de aumentar los recursos.
- Capacitación a los trabajadores por parte de los empresarios. Apoyarse en el Conocer.
- Combatir el desempleo juvenil.
- Apoyo a la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro. Apoyar la ley para bibliotecas de aula y escolares.

Propuestas específicas:

- Invertir más en educación, pero que se gaste mejor.
- Vinculación con las empresas.
- Reconsiderar la figura del aprendiz.
- Desarrollo de capacidades científicas y técnicas.
- Estrategias de formación continua.
- Certificación y portabilidad de competencias.
- Promoción de carreras técnicas.
- Carreras técnicas de acuerdo con la vocación productiva de cada región.

María Deni Sánchez Hernández

Directora General Adjunta de Centros de Formación
para el Trabajo de la Secretaría de Educación Pública (SEP)

- Existen retos de cobertura, calidad y equidad en la educación. Hay una deserción de más de 40% en la educación media superior.

Propuestas:

- La reforma del bachillerato debe permitir el libre tránsito entre instituciones y la homologación.
- Mayor énfasis en las necesidades del sector privado.
- Aumentar la cobertura. La educación media superior está poniendo mucho énfasis en las becas.
- Incentivar el uso de las tecnologías de información.
- Crear un sistema de evaluación para mejorar todos los programas.

Carmen Álvarez-Buylla Roces

Coordinadora de Propiedad Intelectual de la Universidad
Nacional Autónoma de México (UNAM)

- No se tiene una cultura nacional de innovación ni una política nacional de innovación.
- No se fomenta el trabajo multidisciplinario en el país, por ejemplo, a través de carreras multidisciplinarias.
- Los resultados de la investigación realizada con presupuesto mexicano muchas veces son capitalizados en otros países.

Propuestas:

- Fomentar un ambiente de creatividad e innovación desde la educación básica.
- Vincular la legislación con las instituciones que promuevan innovación y desarrollo tecnológico.
- Fomentar la ciencia básica.

Ricardo Bisso

Asesor en Competitividad e Integración Productiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

- El PNUD ha identificado que las empresas transnacionales no invierten en México debido a la falta de capital humano.
- La inversión física, como un proyecto de largo plazo, debe estar acompañada de inversión en capital humano.
- Hay una disparidad entre las necesidades de los estados y el número de estudiantes en ciertas carreras, esto es, existe un problema de pertinencia de la educación.

Propuestas:

- El PNUD llama la atención sobre la pertinencia de la educación. Esto lo están haciendo los países del sureste asiático, donde el Estado está financiando las carreras que son prioritarias.

Darío Garrido Guzmán

Director de Vinculación Social del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (Conalep)

Propuestas:

- Promover el desarrollo de emprendedores.
- Crear un Consejo Nacional de Vinculación.
- Vincular el servicio social con el sector productivo.
- Analizar por qué no somos competitivos, por ejemplo, de acuerdo con el Imco, y tomar acciones en este sentido.

Eduardo Carrillo Hoyo

Director de Fomento de Redes de Colaboración de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES)

Fallas de articulación del sistema:

- Horizontal: cada nivel se identifica como autónomo e independiente de los otros niveles.
- Vertical: en cada nivel se hace un esfuerzo por remediar las fallas del nivel anterior.

Propuestas:

- Crear el Consejo Consultivo para la Calidad de la Educación.
- El Consejo debe tener entre sus facultades facilitar la articulación tanto a nivel horizontal como vertical.
- Reconocer la necesidad de incluir en este Consejo al sector empresarial.
- Debe discutirse la política de evaluación en este Consejo.
- Debe tomarse en cuenta la evaluación de las diferencias regionales y estatales.
- Necesidad de construir estrategias nacionales de evaluación.

José Gabriel López Garza

Responsable del Área de Normalización del Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (Conocer)

Propuestas:

- La SEP tendría que hacer un ajuste para crear la Subsecretaría de Formación y Capacitación enfocada al reconocimiento del aprendizaje no formal.
- Institucionalizar el sistema nacional de calificaciones creando esta subsecretaría, para que integre y coordine el conocimiento no formal y dé cabida a la formación con duración de 400 a 1 200 horas.

Francisco López Díaz

Miembro de la Secretaría Técnica General
de Suma por la Educación

- Hay que invertir más y mejor en la educación. La educación media superior es muy importante.
- Centrar el tema en la calidad educativa y en el aprendizaje, no como antes, en la enseñanza.

Propuestas:

- Evaluación de forma integral, docente, curricular, institucional, de políticas públicas. Evaluar las acciones que se están tomando en función de los datos previamente establecidos.
- Generar un sistema nacional de evaluación integral, tomando en cuenta tanto los indicadores como las acciones tomadas. Con esto se logrará la transparencia vinculada al logro educativo.
- Capacitación del magisterio. Otorgada por organismos externos al magisterio de todos los niveles.
- Participación de la comunidad educativa, sociedad civil, empresarios, maestros en los consejos escolares.
- Participación ordenada de la sociedad en el financiamiento de la educación.

¿Cómo convertir a las Pymes en exportadoras indirectas?

Panorama general

Las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes) representan 99.8% de las más de cuatro millones de empresas que existen en el país, generan 52% del producto interno bruto (PIB) y contribuyen con 72% de los empleos formales.¹ La principal característica para clasificar a una empresa en determinado estrato es el número de empleos que produce, el cual también está en función del sector correspondiente, así como del valor bruto de sus ventas anuales. Las denominadas microempresas y las pequeñas y medianas empresas tienen las siguientes características:

- Microempresas: representan el 95% de las empresas establecidas y el 38.3% del empleo, muchas no generan ganancias o tienen niveles negativos de productividad y su contribución al PIB es muy débil, por lo que es necesario implementar una política que tenga como objetivo lograr que se reconozcan como negocios que deben generar riqueza.
- Pequeñas y medianas empresas: representan el 4.8% de las empresas del país y generan el 32.7% del empleo, son sumamente productivas y constituyen el eje de actividad económica nacional al ser los principales proveedores de las grandes empresas.

¹ Presidencia de la República, Primer Informe de Gobierno, México, 2007, p. 151.

Adicionalmente, la presente administración ha denominado como empresas “gacela” o “empresas tractoras” a aquellas con características muy particulares, como las siguientes:

- Empresas Gacela: corresponden a pequeñas y medianas empresas (Pymes) con un mayor dinamismo en su crecimiento y en la generación de empleos que pueden crecer a grandes saltos y detonar la creación de empleo, la demanda de servicios de otras Pymes, el desarrollo de nuevas tecnologías y mecanismos novedosos de mercado; por ello se requiere incrementar su participación en el mercado nacional y propiciar el acceso al mercado externo.
- Empresas Tractoras: son las grandes empresas que estructuran las cadenas productivas, desarrollan proveedores más eficientes, son anclas del crecimiento regional y de los agrupamientos industriales, integran a las grandes exportadoras del país y, a través de ellas, las Mipymes exportan indirectamente.

En cuanto a Pymes exportadoras, algunas cifras que podemos resaltar son las siguientes: en México se tienen ubicadas 13 mil Pymes exportadoras o con potencial para serlo, principalmente en los sectores industrial, automotriz, de agroindustria, química, muebles, materiales de construcción, decoración y artículos para regalo, cuya principal oferta consta de abonos, polímeros de etileno y propileno, vidrio soplado, vajillas, cerámica, azúcares, confitería, tomate preparado sin vinagre, extracto de malta, salsas, sazónadores y condimentos, placas, baldosas, piezas cerámicas de construcción, hortalizas refrigeradas, tequila, mezcal, cerveza, ladrillos, pisos y paredes de cerámica, placas y baldosas para pavimentación, manufacturas de cemento, tejas, ladrillos, insecticidas, carbonato de magnesio natural y jabón.²

Estas empresas están distribuidas en el Distrito Federal, Estado de México, Jalisco y Nuevo León, Michoacán, Sinaloa, Guanajuato, San Luis Potosí, Chihuahua, Coahuila, Querétaro, Puebla, Veracruz, Baja California y Sonora. Asimismo, existen 7 mil productores que son potenciales proveedores de empresas exportadoras.

² Bancomext, Comunicado de Prensa, México, 8 de julio de 2007. <http://www.bancomext.com/Bancomext/aplicaciones/boletines/documentos/01-2007.doc>

El gran número de Mipymes en el país, su elevado número de empleos, su bajo nivel de generación de valor agregado y su dificultad para acceder a los mercados internacionales, son sólo algunos de los problemas más significativos.

Si bien los diferentes costos de hacer negocios afectan a todas las empresas, son particularmente onerosos para las micro, pequeñas y medianas empresas. Mientras que el mismo costo administrativo puede ser una proporción muy reducida de los ingresos de una empresa de gran envergadura, puede implicar que una cantidad elevada de las ventas de una pequeña empresa tenga que destinarse a cubrir costos de transacción.

La dimensión misma de las Mipymes lleva a que se presente una problemática común que tiene que ver con el historial crediticio limitado; por lo anterior, es más difícil el acceso a financiamiento para las empresas de menor tamaño.

Las Mipymes están sujetas a mayor riesgo, ya que su ámbito de acción, predominantemente local, implica que tienen una mayor sensibilidad a las condiciones en la región específica donde estén ubicadas.

Adicionalmente, el apoyo a las Mipymes se ha llevado a cabo con una gran diversidad de programas que ha derivado en una dispersión de esfuerzos y recursos, así como en una multiplicidad de estrategias, no necesariamente compatibles entre sí.

Políticas generales y programas gubernamentales

Propuestas del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

Dada la problemática particular del sector de las Mipymes y su importancia en la actividad económica agregada y en la generación de empleos, la administración del Lic. Felipe Calderón adoptará una agenda de política orientada especialmente a dicho sector. Para esto se plantean cuatro estrategias generales que permitan cumplir con el objetivo central, que es promover la creación, desarrollo y consolidación de las micro, pequeñas y medianas empresas.

- Favorecer el aumento de la productividad de las Mipymes e incrementar el desarrollo de productos acorde con sus necesidades. La atención de las Mipymes debe centrar su propuesta en cinco segmentos:

emprendedores, mujeres y hombres que se encuentran en proceso de creación y desarrollo de una empresa; microempresas tradicionales; pequeñas y medianas empresas; Mipymes que tienen un mayor dinamismo en su crecimiento y en la generación de empleos respecto del promedio; y empresas establecidas en el país que, por su posición en el mercado, vertebran las cadenas productivas. Se buscará que el gobierno federal atienda estos segmentos a través de cinco estrategias: financiamiento, comercialización, capacitación y consultoría, gestión e innovación y desarrollo tecnológico.

- Consolidar los esquemas de apoyo a las Mipymes en una sola instancia. Revisar la oferta institucional y reestructurar los esquemas de apoyos; para ello, el esquema de apoyo a las Mipymes se consolidará en una sola instancia que coordine los programas de apoyo integral a estas empresas, de acuerdo con su tamaño y potencial, que sea referente a nivel internacional y que permita impulsar efectivamente a las empresas y a los emprendedores con proyectos viables que favorezcan la generación de empleos.
- Impulsar el desarrollo de proveedores, elevando el porcentaje de integración de los insumos nacionales en los productos elaborados en México y consolidando cadenas productivas que permitan una mayor generación de valor agregado en la producción de bienes que se comercian internacionalmente.
- Revisar y ajustar los programas actuales de apoyo para que permitan lograr un escalamiento de la producción hacia manufacturas y servicios de alto valor agregado.

De esta forma, tal política encaminada a apoyar a las Mipymes se ha traducido en un importante número de programas y un monto de recursos elevado en comparación con años anteriores destinados a dicho fin. Con base en los datos del Primer Informe de Gobierno del presidente Felipe Calderón y el diagnóstico del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, podemos mencionar algunos apoyos y recursos destinados a las Mipymes.

Durante el primer semestre de 2007, a través del Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo PYME), se canalizaron recursos por un monto de 900 millones de pesos para la realización de 35 proyectos y esquemas, los cuales se complementarán con las aportaciones de los gobiernos

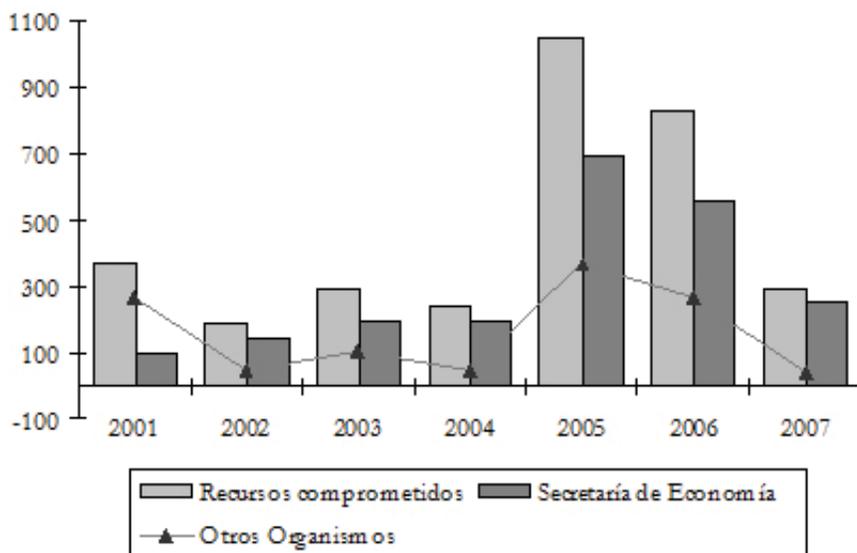
estatales, otras instancias federales, del sector empresarial y del sector académico, de manera que se alcanzarán 6 500 millones de pesos de apoyo directo en beneficio de 50 mil Mipymes que comprometen la generación de 25 mil empleos formales.

De enero a junio de 2007 se avanzó en la consolidación del sistema de financiamiento a cargo de la Secretaría de Economía (SE) mediante ocho esquemas de financiamiento, con los que se estima se otorgaron 256.3 millones de pesos.

Por líneas de acción, los apoyos se orientaron de la siguiente manera:

- Se impulsaron cuatro esquemas de garantías por 235 millones de pesos que garantizan el otorgamiento de créditos a 18 140 Mipymes por un monto de 7 500 millones de pesos. Para el 2006, los recursos otorgados para dar garantías alcanzaron 287 millones de pesos, cifra inferior a la otorgada en el 2004 y 2005.

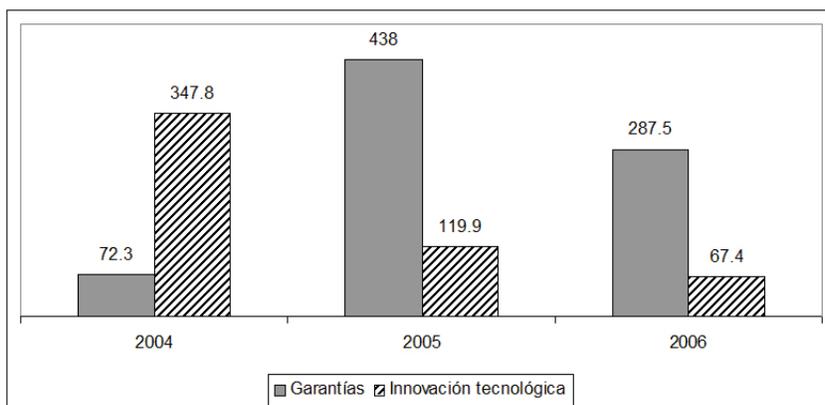
Financiamiento a Mipymes 2001-2007



p/ Cifras preliminares. Para 2007, datos para el periodo enero-junio.

Fuente: Presidencia de la República, Primer Informe de Gobierno, México, 2007.

**Presupuesto para otorgamiento de garantías
y para la innovación tecnológica
(millones de pesos)**



Fuente: Presidencia de la República, Primer Informe de Gobierno, México, 2007.

- Resultado de los fondos de garantías apoyados de 2001 a 2006, se beneficiaron 36 581 Mipymes con créditos que alcanzaron un monto agregado de 10 882 millones de pesos.
- De 2001 a junio de 2007, el número de Mipymes que recibieron créditos ascendió a 54 721, con una derrama crediticia total de 18 382 millones de pesos.
- Se canalizaron recursos por 20.3 millones de pesos para ejecutar el Programa Nacional de Extensionismo Financiero que comprende los servicios de diagnóstico y acompañamiento empresarial orientados a lograr que 8 568 Mipymes que cuentan con un proyecto productivo viable puedan acceder al crédito del sistema financiero en condiciones competitivas.
- En materia de programas de acceso a capital de riesgo, la SE aportó 0.7 millones de pesos en apoyo de 58 Mipymes mediante programas de formación de empresarios y emprendedores con experiencia en el ámbito de negocios, interesados en desarrollarse como inversionistas en los clubes de inversión y para impulsar la modernización de los servicios y la tecnología de intermediarios financieros especializados.

Asimismo, en los primeros nueve meses de la actual administración, se otorgaron 132 450 créditos, los cuales generaron una derrama económica de 23 124 millones de pesos, cifra 26% mayor comparada con la de similar periodo de 2006.

Los recursos se canalizaron a través de la consolidación del Sistema Nacional de Financiamiento que garantiza tales préstamos a favor de Mipymes con los intermediarios financieros, a través de la banca de desarrollo.

Otro de los programas que la SE ha fortalecido es el Programa Nacional de Incubadoras de empresas, que a finales de 2007 estará integrado por cuatro mil empresas, las cuales generarán alrededor de ocho mil nuevos empleos formales.

La red de ocho aceleradoras nacionales y cuatro internacionales apoyará a 1 234 empresas para que logren su afianzamiento en su nivel de ventas y generen cerca de 2 900 nuevas plazas.

En cuanto a Pymes exportadoras, destaca que la desaceleración económica en Estados Unidos ha generado un escenario internacional adverso para la oferta exportable de pequeñas y medianas empresas, situación que se refleja en un debilitamiento de su participación en el comercio exterior del país.³

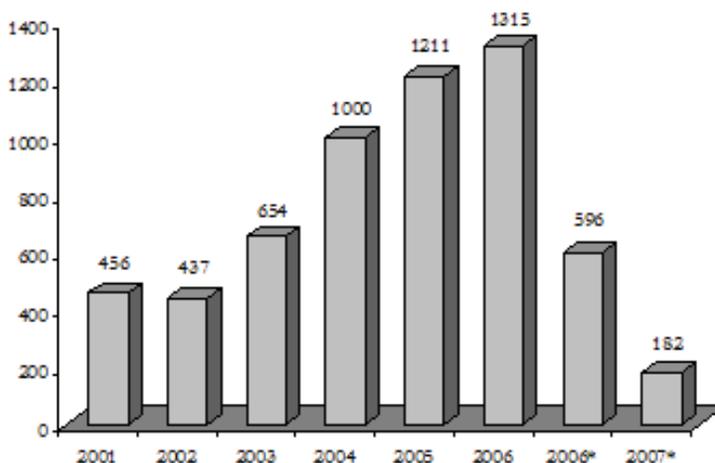
Entre enero y agosto de 2007, la SE apoyó a 182 empresas por medio del Programa Oferta Exportable, a diferencia del impulso que se dio a 546 empresas en igual lapso del año pasado, lo que significa una caída del 69.5% anual.

La SE redujo 67% el monto de recursos utilizados por medio del Fondo Pyme, pues durante ocho meses de este año se destinaron 40 millones, mientras que en 2006 se canalizaron 121 millones de pesos. De las 13 mil Pymes exportadoras registradas en nuestro país, la Secretaría de Economía fijó como meta atender a 3 118 en todo el 2007; sin embargo, hasta agosto del presente año sólo se ha apoyado a 5.8% del número previsto.

- **Exporta Fácil** se trata de un apoyo en dólares americanos a empresas exportadoras directas, que integra servicios de información sobre compradores en Estados Unidos; financiamiento de hasta 85% de las cuentas por cobrar; cobranza en el extranjero, no requiere garantía hipotecaria para líneas de hasta un millón de dólares; cuenta con una

³ “Limitado margen de maniobra para las Pymes exportadoras; el número de empresas apoyadas cayó 69% hasta agosto”, *El Financiero*, México, 11 de septiembre de 2007.

Pymes apoyadas con el Programa Oferta Exportable



Fuente: Presidencia de la República, Primer Informe de Gobierno, México, 2007.

vigencia de 12 meses y costos preferenciales. Con este producto, los exportadores obtendrán beneficios como una mayor liquidez y certeza en su flujos, contarán con información del comportamiento crediticio de sus clientes y tendrán ahorros por la reducción de recursos destinados a labores de cobranza, entre otros.

- Cadenas Productivas Exportadoras es un programa de financiamiento mediante el cual las Pymes pueden obtener, vía electrónica, el pago anticipado del 100% de las cuentas por cobrar que mantienen con aquellos de sus compradores que han sido autorizados en el programa EPO (empresas de primer orden) como empresas exportadoras. En este esquema no se requieren garantías, las Pymes cuentan con una tasa preferencial y la operación es 100% electrónica.

Con los pagos anticipados de las cuentas por cobrar, las Pymes que sean proveedores de las EPO incorporadas a Cadenas Productivas Exportadoras generarán la liquidez que les permitirá reinvertir los recursos en su ciclo productivo y así obtener mayores ingresos, además

de reducir el tiempo y los recursos destinados al seguimiento de sus cuentas por cobrar. Para este programa no es necesario otorgar ningún tipo de garantías, lo cual facilita y agiliza a los proveedores su incorporación al esquema.

Los tres productos tienen en común un proceso sencillo para la autorización de las líneas, tasas y condiciones competitivas en el mercado, un mecanismo eficiente y expedito para la disposición de recursos, así como importantes beneficios en materia de liquidez.

Propuestas y planteamientos de organismos e instituciones nacionales

Instituto Mexicano para la Competitividad (Imco)⁴

- Al igual que en otros países, las pequeñas empresas como las Pymes, no cuentan con suficientes recursos para capacitar a sus trabajadores, por lo que requieren de programas como los que se han estado implementando en Chile mediante créditos blandos o incentivos fiscales para poder invertir más en su capital humano.
- Una alternativa para las Pymes es capacitar mediante el uso de tecnologías de la información que permitan una capacitación más dinámica y menos cara. Para disminuir la probabilidad de perder la inversión en capacitación, se pueden promover cláusulas que garanticen que los trabajadores permanezcan en la empresa un periodo después de la capacitación o de lo contrario podrán penalizarlos por el costo de la misma.
- Fortalecer y ampliar los programas de garantía que maneja el gobierno vía la banca de desarrollo e incentivar a las instituciones financieras privadas para que establezcan y operen sistemas equivalentes. Esto no significa dar subsidios a las Pymes; el problema de acceso al financiamiento se debe a la asimetría de información y la desconfianza que

⁴ Instituto Mexicano para la Competitividad A.C., *Punto de inflexión, Situación de la competitividad de México 2006*, México, 2007.

ésta genera; no se trata de un problema de costo del financiamiento, sino de la falta de información para tomar buenas decisiones y de garantías para enfrentar créditos malos.

- Conforme se vaya aclarando el historial de crédito de los deudores y segmentando la cartera de clientes buenos y malos, se irá reduciendo el costo de las garantías o mejorando la información requerida para juzgar los riesgos de los deudores.
- En materia de regulación administrativa y el costo de hacer negocios en México, plantean la necesidad de promover la ampliación del Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE).
- Mejorar de manera selectiva y focalizada los trámites que tienen mayor incidencia en la operación de las empresas y la ciudadanía.
- Frenar la tendencia a incrementar el número de trámites y regulaciones, así como establecer acciones efectivas para racionalizar la expedición de nuevas regulaciones.
- Reducción del 20% de los trámites en los que participa la Administración General de Aduanas.

Propuestas y planteamientos de organismos e instituciones internacionales

*Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)*⁵

Durante los pasados seis años, el gobierno federal en México ha introducido medidas integrales de política dirigidas a incrementar la eficiencia del sector de las micro, pequeñas y medianas empresas.

Las autoridades mexicanas han optado por una política de acercamiento flexible para reducir barreras a la actividad empresarial. Contando con recursos federales y asignando un amplio rango de incentivos vitales para esta política, el Fondo Pyme ha puesto especial énfasis en los procesos colectivos de innovación y eficiencia, los cuales favorecen la descentralización y el desarrollo de redes. Del mismo modo, los Estados, autoridades locales y organismos

⁵ OCDE, *Revisiones de las políticas de Pymes en México*, 2006, en: <http://www.oecd.org/dataoecd/63/38/37701953.pdf>

intermedios, han contribuido activamente al diseño e implementación de esta política de apoyo a las Mipymes.

El Fondo Pyme ha desarrollado y expandido una serie de programas orientados al acompañamiento durante todas las etapas del desarrollo empresarial. Con base en sociedades público/privadas temporales, estos programas incluyen el apoyo a través de laboratorios de innovación, incubadoras, centros de desarrollo empresarial, aceleradoras de negocios y centros para la exportación.

Resultados iniciales y necesidad de acciones continuas

- Se cuenta ya con un número importante de micro, pequeñas y medianas empresas atendidas. Son notorias las mejoras en el acceso al financiamiento, lo cual se ve reflejado en las primas de bajo riesgo y los menores costos transaccionales, lo cual amortigua la entrada de las micro, pequeñas y medianas empresas a la economía formal.
- Se ha reducido el tiempo administrativo necesario para la creación de empresas, mientras que el promedio de vida de las mismas ha mejorado.
- El marco de la política integral puede ser refinado mediante la optimización de coordinación y explotación de sinergias entre las diferentes agencias federales, estados y gobiernos locales y el gasto relacionado con las micro, pequeñas y medianas empresas.
- La apropiación de programas de apoyo ha sido dispareja entre las regiones y entre las empresas. Esto requiere de un robustecimiento de los esfuerzos para fortificar la capacidad de los estados y autoridades locales para que incorporen las iniciativas de la política federal, y puedan expandir el grupo de iniciativas a la medida, de tal manera que favorezcan a las micro empresas.
- A pesar de que con el tiempo se han incrementado los recursos del Fondo Pyme, estos continúan siendo escasos e insuficientes dada la magnitud de las debilidades del sector de las Mipymes. Nuevos recursos deberán destinarse, principalmente a la expansión de los programas existentes y a la creación de una cultura de evaluación de impacto eficaz, la cual es fundamental para el empleo más eficiente de recursos escasos.

- Las condiciones microeconómicas generales necesitan ser mejoradas, ya que existe un claro vínculo entre éstas y los requerimientos de implementación de las políticas de apoyo a las Mipymes en México. A pesar de cierta mejora debido al SARE, el clima en el cual las Mipymes se crean, desarrollan y funcionan, continúa siendo por mucho desfavorable, comparado con el de otros países de la OCDE.
- Se requieren mejores condiciones de financiamiento. Una mejor puesta en marcha de medidas de simplificación fiscales y de regulación, permitiría acelerar la entrada de microfirms en la economía formal.

Banco Mundial⁶

En materia de apertura de empresas y obtención de créditos, el informe del Banco Mundial “Doing Bussines en México 2006”, recomendó la implementación de trámites electrónicos, el establecimiento de puntos de acceso único, la reducción de los impuestos y gastos y la ampliación del acceso al registro tributario en línea sin tener que recurrir a una notaría. Estas recomendaciones siguen siendo válidas, según el informe del 2007. El Banco Mundial señala que las entidades federativas y las empresas obtendrían beneficios si realizaran lo siguiente en materia de apertura de empresas y obtención de créditos:

Apertura de empresas

- Establecer derechos de registro únicos para cada servicio. En algunos estados los derechos de registro de las escrituras constitutivas se basan en un porcentaje del capital de las empresas. Los costos se podrían reducir introduciendo una tarifa única por servicio que se actualice periódicamente para cubrir el costo de operar, mantener y modernizar el registro.

⁶ Banco Mundial y la Corporación Financiera Internacional, *Doing Bussines en México 2007: comparando la regulación en los 31 estados y el Distrito Federal*, Washington, D.C., 2006.

Los países que exhiben los procesos de registro empresarial más eficientes en el mundo, incluyendo a Nueva Zelanda, Canadá o Australia, cobran derechos fijos por servicio. También lo hacen así varios estados de México, entre los que se encuentran Campeche, Guanajuato, Michoacán y Morelos.

- Simplificar los requisitos para la obtención de las licencias. Algunos requisitos para obtener la licencia municipal siguen siendo complejos y tardados. Por ejemplo, las ciudades pueden seguir el ejemplo de Coahuila, que simplificó el proceso requerido para obtener la licencia a través del SARE y redujo el tiempo de 10 a un día. Aguascalientes, Colima y Durango también constituyen ejemplos de sistemas eficientes. Podrían reducirse las inspecciones y los costos. Los criterios para la apertura rápida deberían ampliarse a actividades de mediano y alto impacto, como los supermercados y las gasolineras. Estados como Guanajuato y Jalisco han implementado puntos de acceso únicos para este tipo de empresas.
- Implementar formularios y escrituras de constitución estandarizados. El mejor reformador de este año en la apertura de empresas a nivel mundial, Portugal, instauró la posibilidad de que los empresarios utilicen actas constitutivas estandarizadas. Esto garantiza que las solicitudes no contengan errores –haciendo innecesaria la intervención de un notario– y puedan procesarse rápidamente en el registro. En la actualidad, Portugal es una de las economías en las cuales la apertura de una empresa es más rápida. Sólo demora ocho días.
- Eliminar el requisito de capital mínimo. Los empresarios mexicanos siguen enfrentando la traba que representa el requisito de capital mínimo. Siete países (China, Georgia, Japón, Laos RDP, Madagascar, Micronesia y Marruecos) redujeron o eliminaron este requisito el año pasado. El argumento de que el requisito de capital mínimo protege a los acreedores tiene poco sentido. La existencia de requisitos de capital mínimo elevados no está asociada a altas tasas de recuperación para los acreedores en los casos de quiebra. Los países que primero establecieron este requisito en el siglo XVIII –Francia y el Reino Unido– lo han eliminado.

Las reformas destinadas a reducir el tiempo y el costo de la apertura de empresas son simples y no excesivamente onerosas. La expe-

riencia en todo el mundo muestra que la eliminación de los obstáculos para la apertura de empresas está asociada a un mayor número de nuevas empresas formales y a un aumento del empleo y la inversión.

Obtención de créditos

- Mejorar la eficiencia de los registros de garantías. Los registros de garantías son más eficientes cuando están unificados. Sin embargo, en México siguen siendo administrados por los estados, los cuales deciden la manera de operarlos, así como los pagos de impuestos y de derechos cobrados. Un buen punto de partida sería conectar los registros públicos entre las regiones para permitir que los acreedores verifiquen los gravámenes existentes en forma inmediata. Para que esta conexión dé resultado, es crucial armonizar los criterios entre los estados y agilizar la digitalización de los registros públicos, permitiendo el registro electrónico y la consulta de información en línea.
- Permitir la ejecución extrajudicial. Garantizar que la ejecución extrajudicial no se anule ante la primera objeción del deudor reduce el tiempo de cumplimiento en tres cuartas partes en promedio. Cuanto menor sea la participación de los tribunales, menor será el tiempo requerido y mayor la disposición de los acreedores a proveer financiamiento mediante créditos. Sin embargo, si el caso es llevado a los tribunales, los juicios sumarios pueden mejorar la eficiencia, limitando la capacidad del deudor de dilatar el proceso.

El acceso al crédito es crucial para garantizar un fuerte crecimiento de los negocios, y la falta de acceso afecta primordialmente a las pequeñas empresas. Para convertir las ideas y los proyectos en oportunidades reales de crecimiento y empleo, es preciso que los empresarios tengan acceso al financiamiento de terceros. La falta de seguridad de los derechos legales limita el acceso al crédito, pues prestar es menos atractivo para los acreedores.

Un empresario puede tener el talento y la voluntad necesaria para abrir o expandir su negocio. Sin embargo, sin acceso al crédito los proyectos de negocios siguen siendo sólo proyectos. Un enorme potencial que no se materializa.

*Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)*⁷

- El primer reto es el de la cultura empresarial. Se necesita una divulgación más extensa de los programas dirigidos a fomentar un mayor espíritu empresarial entre ellas. Un elemento publicitario que puede ayudar en este sentido es el ejemplo de las experiencias exitosas de otras Mipymes.
- Considerar la capacitación de los empresarios de Mipymes potencialmente exportadores. Contrario a lo que generalmente se opina, existe más oferta de capacitación de la que aprovecha este segmento productivo. Así, el reto consiste no tanto en crear nuevos programas sino en adecuar los que existen a las necesidades de este grupo empresarial, ya que la mayoría no se muestra interesado en seguirlos. Considerando las carencias de educación y de manejo de instrumentos administrativos, contables y organizativos de este sector de empresas, este elemento es una condición indispensable para que éstas puedan lograr el éxito.
- El segundo reto es consolidar los programas de apoyo a las Mipymes. En México hay cerca de 400 de estos programas; es necesario hacerlos más efectivos, evitar duplicaciones y utilizar en forma más eficiente los recursos.
- Apoyar a las Mipymes para que sean capaces de cumplir con las normas y requisitos para ingresar a los mercados externos, en especial el de Estados Unidos. Son diversos los requisitos para ingresar a ese mercado, por lo que se debe cumplir con exigencias de calidad, normas sanitarias, registro de marca, especificaciones del producto en materia de contenido y caducidad, e incorporar código de barras y otros elementos que garanticen su posible venta a través de sistemas modernos. Las políticas dirigidas a apoyar al sector de las Mipymes deberían incluir información para ingresar al mercado de exportación. Aunque en México, la información sobre estos requisitos está disponible, sería conveniente que el gobierno promoviera una mayor difusión. Una vez motivados e informados, el mayor reto para los empresarios de estas Mipymes es poder financiar tales certificaciones, marcas, etcétera, lo

⁷ CEPAL/ ONU, Serie Estudios y Perspectivas, Sede Subregional de la CEPAL en México N° 17, mayo, 2004.

cual exige una acción conjunta de las empresas, el sector público, las cámaras empresariales y las Mipymes.

- La política industrial de apoyo a las Mipymes necesita aprovechar mejor las experiencias de programas que han sido exitosos en otros países. Así, en Europa, y claramente en el caso de España, se han creado plataformas de acompañamiento técnico a las Pymes exportadoras, las cuales son entidades intermedias de tipo público-privado y autosostenibles orientadas a fomentar la competitividad, la exportación y la internacionalización. Éstas suelen movilizar recursos de las administraciones públicas y los canalizan a las empresas junto con un portafolio de servicios de acompañamiento técnico en el terreno, para asegurar el éxito de las pequeñas empresas que quieren iniciar actividades de comercio exterior.
- Impulsar la conformación de redes a través de la asociación entre Mipymes. Esto permitiría reducir los costos de transacción de sus integrantes, y así se eleva la competitividad y la capacidad de aprovechar oportunidades en los mercados nacionales e internacionales. En el caso de los productos de nostalgia y étnicos, estas redes pueden ser más efectivas si se logra integrar a productores nacionales con distribuidores y consumidores en el mercado de destino de las exportaciones, lo que ayudaría a interconectar oferta y demanda, que es uno de los obstáculos más difíciles en este tipo de mercado. Cabe destacar, sin embargo, que a pesar de múltiples intentos de desarrollar redes de Mipymes en los países estudiados, los resultados han sido exitosos sólo temporalmente y han tendido a disolverse con el tiempo. Entre otros factores que actúan como obstáculos al éxito de estas asociaciones se cuentan el individualismo, la diversidad de intereses y las dificultades para ponerse de acuerdo entre sus miembros, las asimetrías en la información que manejan los integrantes del grupo y la incertidumbre.
- Finalmente, un reto adicional es encontrar formas masivas de dar a conocer los productos de las Mipymes que fabrican “nostálgicos” y “étnicos”. Ante la escasez de recintos feriales con presencia internacional, es importante que se considere la necesidad de organizar delegaciones de Mipymes que puedan asistir a las ferias internacionales más importantes en sus respectivos sectores; por ejemplo, en el caso de aquellas que elaboran productos alimenticios, es de vital importan-

cia que puedan asistir a ferias especializadas en promover la exportación de esos productos.

Iniciativas

1. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal

- Datos generales.
 - Presentada por el Congreso de Jalisco.
 - Turnada a la Comisión de Economía.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforman los artículos 2, facción III, 6, 7, 8, 11, 18, 19, 20, 24, 30, 32, 35, 36, 37, fracción IX, incisos A y C, 38, 42, 43 y se adiciona un capítulo, todos de la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Fomento a la actividad artesanal y financiamiento a la microindustria como alternativa de desarrollo económico de nuestro país.

- Propuestas
 - Implementación de tecnología de punta e innovación que el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología proporcionará a las microindustrias y artesanos.
 - Que se realicen gestiones ante la banca de desarrollo, privada, uniones de crédito, cooperativas y cajas de ahorro para que se comercialicen los productos.
 - Que se les otorguen tasas preferenciales en los créditos que se soliciten y con ello puedan realizar las inversiones necesarias para su crecimiento.
 - Formación de cooperativas de servicio para la venta de sus productos en el país o en el extranjero.

- Que el 1% del producto interno bruto se destine a créditos revolventes para las microindustrias y artesanos con intereses preferenciales.

2. Iniciativa que reforma el artículo 37 de la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Leonardo Álvarez Romo, del Partido Verde Ecologista de México.
 - Turnada a la Comisión de Economía.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma el artículo 37 de la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Evitar que se imiten artesanías mexicanas en Asia, en virtud de que el comercio de las mismas son el sustento de muchas familias en nuestro país, es decir, proteger la denominación de origen.
- Propuestas.
 - Propiciar medidas que alienten el desarrollo de la microindustria y la actividad artesanal, asimismo que protejan su operación.

3. Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Emilio Zebadúa González, del Partido de la Revolución Democrática.
 - Turnada a la Comisión de Economía.

- Artículos que reforma y/o adiciona.
Se reforman los artículos 1º, 2º, 3º, 6º, 10, 16, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 27, 35, 36, 37, 38, 39 y 43, se adicionan una fracción IV al artículo 3º, un párrafo segundo al artículo 5º, un párrafo a la fracción I del artículo 7º, un párrafo al artículo 8º, un segundo párrafo al artículo 35, un párrafo segundo al artículo 41 y una fracción IV al artículo 43 de la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Surge de la necesidad de que la artesanía mexicana cuente con apoyos, estímulos, capacitación técnica y financiera, comercialización y promoción por parte de los gobiernos federal y estatal.
- Propuestas
 - Otorgar a las microindustrias y artesanos créditos de manera directa y sin intermediarios, además de capacitación y asistencia técnica para la venta de sus productos en el mercado nacional e internacional (artículo 7).
 - Reconocimiento específico, en la ley citada, de que los artesanos puedan adquirir su cédula para que tengan acreditación ante la Secretaría de Economía.
 - Creación de la Comisión Intersecretarial para el apoyo y fomento de las artesanías, institución que impulsará y protegerá la actividad de los artesanos del país.
 - Creación de una partida en el presupuesto de egresos de la federación destinada al otorgamiento de apoyos directos a los artesanos del país.

4. Iniciativa que reforma el artículo 7 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Jorge Kahwagi Macari.
 - Turnada a la Comisión de Economía.

- Artículos que reforma y/o adiciona.
Se adiciona un párrafo al artículo 7 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.
La necesidad de eliminar a los intermediarios en los casos de los créditos bancarios que se les otorgan a las empresas micro, pequeñas y medianas.
- Propuestas
 - Intervención de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por medio de la banca de desarrollo con la finalidad de que los créditos que se otorguen a las Mypimes sean benéficos y así disminuir a los intermediarios (fideicomisos).

5. Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa y de la Ley del Impuesto sobre la Renta

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Antonio Berber Martínez, del Partido Acción Nacional.
 - Turnada a la Comisión de Economía.
- Artículos que reforma y/o adiciona.
Se reforma el segundo párrafo del artículo 2, la fracción IX del artículo 14, el primer párrafo del artículo 18, las fracciones II y III del artículo 22 y se adiciona la fracción XXIII al artículo 18 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Mejoramiento en la organización, comercialización y producción de las Mipymes mediante la intervención de universidades, laboratorios, incubadoras de empresas, centros de investigación, Conacyt y otros.

- Propuestas.
 - Integración del Consejo para la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas por dos nuevos miembros, consistentes en el titular de la asociación nacional de universidades e instituciones de educación superior y en el titular de la federación de instituciones mexicanas particulares de educación superior.
 - Plasmar, como uno de los objetos de dicho Consejo para la consultoría y capacitación de las Mipymes, el término *innovación*, esto es, crear aspectos nuevos y creativos en diferentes áreas.

6. Iniciativa que reforma diversos artículos de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa y se reforma la Ley del Impuesto sobre la Renta

- Datos generales.
 - Presentada por el senador Fernando Jorge Castro Trento, del Partido Revolucionario Institucional.
 - Turnada a las comisiones unidas de Economía y de Hacienda y Crédito Público.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se adiciona la fracción XVIII, XIX, XX y XXI del artículo tercero de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa. Se adiciona la fracción X al artículo 10 de la ley mencionada. Se reforma el artículo 222 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Fomento a la ocupación laboral en las micro, pequeñas y medianas empresas de personas con ciertas condiciones de desventaja como adultos mayores de 40 años, madres solteras, jóvenes sin experiencia laboral y personas con discapacidad.

- Propuestas.
 - Fomento para la competitividad de las Mipymes a través de la capacitación laboral a adultos mayores, madres solteras, jóvenes sin experiencia laboral y personas con discapacidad.
 - Los patrones que contraten a las personas mencionadas en el párrafo anterior, no pagarán el impuesto sobre la renta en un monto equivalente al 100 por ciento.

7. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Comercio Exterior

- Datos generales.
 - Presentada por la diputada Nora Elena Yu Hernández, del Partido Revolucionario Institucional.
 - Turnada a la Comisión de Economía.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforman los artículos 1, 2, 3, los nombres del título segundo y el de su capítulo II, las fracciones II, VIII, IX y XI del artículo 5, artículos 6, 7, 75, 84, 90, 91, 92 y la fracción VI del artículo 94 y se adicionan una fracción VII al artículo 4, una fracción XII al artículo 5 para que la actual pase a ser XIII, un segundo párrafo al artículo 6, un artículo 17 A, un artículo 20 A a la Ley de Comercio Exterior.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Coordinación de la Secretaría de Economía con otras dependencias a fin de lograr que toda medida, restricción o regulación no arancelaria sea acreditable en forma electrónica, con la finalidad de evitar la falsificación de permisos y programas de comercio exterior para la protección de la economía nacional del contrabando y la piratería. Asimismo, se pretende la promoción de productos de origen nacional de las empresas pequeñas y medianas en el extranjero.

- Propuestas.
 - Las dependencias de la administración pública federal que controlen una restricción o regulación no arancelaria como las secretarías de Economía y de Hacienda y Crédito Público se encuentren interconectadas electrónicamente.
 - La Secretaría de Economía promoverá exportaciones de productos manufactureros, agroindustriales, servicios y tecnología en los mercados internacionales, a través de proyectos de exportación con apoyo a la micro, pequeña y mediana empresa.

8. Iniciativa que reforma el artículo 62 de la Ley de Comercio Exterior

- Datos generales.
 - Presentada por la senadora Verónica Velasco Rodríguez, del Partido Verde Ecologista de México.
 - Turnada a las comisiones unidas de Comercio y Fomento Industrial y de Estudios Legislativos.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma el artículo 62 de la Ley de Comercio Exterior.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Se pretende eliminar la facultad discrecional que tiene la Secretaría de Economía en la imposición de cuotas compensatorias en el caso de importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios, para que haya un crecimiento de la producción mexicana y poder exportar más mercancía a otros países.
- Propuestas
 - La determinación de las cuotas compensatorias será la diferencia entre el valor normal de la mercancía y el precio de exportación.
 - Dichas cuotas compensatorias no podrán ser menores a las establecidas en el párrafo anterior.

Resumen de propuestas

Heriberto Félix Guerra

Subsecretario para la Pequeña y la Mediana

Empresa de la Secretaría de Economía

- Objetivo: más y mejores empleos, empresas y emprendedores.
- Al hablar únicamente de Pymes se dejan de lado las empresas tractoras, gacelas, microempresas y emprendedores.
- La capacitación no es suficiente, es necesaria la gestión empresarial, la comercialización, la innovación y el financiamiento.
- Se tiene el reto de contar con mil incubadoras de empresas en el país.
- Es necesario aumentar los fondos para el financiamiento de pequeñas y medianas empresas, que actualmente son muy reducidos.
- Hay cuatro millones de microempresas que generan cerca de la mitad del empleo en el país, pero generan muy poco del PIB. El 65% del comercio en México se hace en la microempresa.
- Se está trabajando en capacitación, consultoría y financiamiento para la microempresa. De cada 10 microempresas, 8 no saben sacar las cuentas de su negocio.
- Existen 250 mil Pymes en el país, que tienen entre 10 y 250 empleados.
- Es necesario avanzar hacia las Pymes, hacer que más microempresas se conviertan en Pymes, lo que permitiría generar mayores empleos.
- Se puso en marcha el Sistema Nacional de Garantías para hacer que la banca prestara. En cinco años se han prestado 30 mil millones de pesos y sólo en este año se destinarán 37 mil millones, lo que implica una amplia derrama. Se está atendiendo a las Pymes, pero no a las microempresas.
- Hace falta echar a andar un programa de equipamiento industrial.
- Las empresas gacela son las que tienen una amplia capacidad de crecimiento y exportaciones de alta tecnología. Existen 350 empresas de este tipo. Se van a desarrollar 33 parques tecnológicos.
- Actualmente existen 9 mil empresas tractoras, de las cuales la mitad tiene capacidad de arrastre. Son empresas con mercados nacionales e internacionales. Deben construirse *clusters* entre empresas tractoras y gacelas.

- Se tienen 200 millones de dólares para atender a las micro, pequeñas y medianas empresas. Es necesario aumentar los recursos.
- Es necesario echar a andar un programa de desarrollo de proveedores, ya que Pemex, la CFE y el IMSS son grandes compradores.
- En los indicadores debe pasarse de empresas atendidas a ventas y empleos generados.
- Además de exportar, es necesario atender el mercado interno.
- Sería conveniente desarrollar empresas gacela que se conviertan en proveedoras de las industrias maquiladoras.
- Hacer que las empresas mexicanas le vendan a las grandes empresas, a las cadenas hoteleras, entre otras. Hay un gran nicho de mercado.

Joel Narváez Nieto

Coordinador Ejecutivo del Programa de Desarrollo de Proveedores del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

- El PNUD encuentra que una de las razones para explicar los altos niveles de pobreza en México es la desarticulación económica. Por un lado, existen grandes empresas competitivas y, por el otro, un gran número de Mipymes que se fueron rezagando.
- El desarrollo de proveedores es una forma de que las Mipymes se inserten en los flujos comerciales y financieros del país.
- Más que el tamaño, el problema de las Mipymes es su aislamiento.
- El PNUD se orienta a fortalecer encadenamientos completos y no únicamente a apoyar a las empresas de forma individual, ya que ahora la competencia es entre cadenas productivas y no entre empresas individuales.
- No hay empresas grandes que hagan trabajo de desarrollo de proveedores. Estas empresas hacen identificación y selección de proveedores, sin embargo, no hay desarrollo de éstos.
- Actualmente las empresas grandes se están dando cuenta de que el desarrollo de proveedores puede ser una inversión rentable para sustituir importaciones. En este sentido, hay casos exitosos como Nike, DeAcero, Desc, Alexa, Grupo Lorena, entre otros.

- La metodología del PNUD consiste en promoción, diagnóstico, interacción, plan de mejora, implantación y documentación.
- En la primera fase se da la vinculación de la empresa tractora grande con la empresa Pyme que ofrece sus productos y servicios.
- En la segunda fase se da la evaluación de la Pyme respecto a las necesidades del cliente. Acompañamiento de aproximadamente 10 meses para alinear las necesidades del cliente con las características de las Pymes.
- La empresa tractora asume responsabilidades para desarrollar las Pymes.
- El costo se comparte entre la empresa tractora y la Pyme.

Raúl García Pérez

Director General del Consejo Nacional de la Industria Maquiladora y Manufacturera de Exportación (CNIMME)

- La industria maquiladora representa un mercado de 90 mil millones de dólares en proveeduría.
- Se tienen más de 20 años tratando de conseguir proveedores nacionales, sin embargo, actualmente sólo se tiene un 3% de proveeduría nacional.
- Existe un amplio mercado potencial en las ramas médica, automotriz, electrónica, electromecánica, entre otras. También en productos como troquelado, forjado, fundición, maquinado, inyección de plásticos, semiconductores, entre otros.
- Se requiere que la industria maquiladora tenga tres elementos básicos de competitividad: tiempo de entrega, precio y calidad.
- Para aumentar la competitividad es necesario mejorar en la tecnología, impuestos y tramitología, energía, logística, componentes, entre otros. Por ejemplo, en mano de obra, México tiene el lugar 55, por abajo de Vietnam, China e India. Sin embargo, la intención no es bajar salarios, sino mejorar en el resto de los factores.
- Se está trabajando en un proyecto con la Secretaría de Economía para crear un programa de desarrollo de proveedores. Falta pasar a la fase de apoyo a los proyectos a través de los Fondos Pyme.

Propuestas:

- Programas específicos de promoción.
- Apoyos financieros más accesibles.
- Incentivos fiscales.
- Facilitación aduanera.
- Desarrollo tecnológico.
- Infraestructura.

Andrés Olivella Landero

Presidente de la Comisión de Pymes de la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos (Concamin)

- Respecto a la problemática de las Pymes, se conoce el diagnóstico; ahora hace falta poner en práctica las soluciones.
- La competitividad es una cultura que ha estado ausente en México desde hace décadas.
- El principal tractor de la economía es el sector gobierno, en sus tres niveles, ya que son los principales compradores.
- En las décadas pasadas se privilegiaba a empresas cercanas al poder y se coartaba la competitividad, fomentando la corrupción.
- El problema es que no hay ambiente de juego limpio; si fuera así, se necesitaría menor apoyo del gobierno, por ejemplo, a través de la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa.
- Hay que adoptar la cultura de la competitividad, que no se impone desde el Ejecutivo o el Legislativo.

Propuesta:

- Hacer lo que está diagnosticado.
- Poner orden en la ética del país. El gobierno podría ser el gran tractor del país, pero debe hacerlo con reglas del juego limpias.

Enrique Batalla Hernández

Director de Servicios al Comercio Exterior
de la Coordinadora de Fomento al Comercio Exterior

- Las empresas tractoras son las que van a articular las cadenas productivas.
- En Guanajuato, el 79% de la oferta exportable son empresas micro, pequeñas y medianas, pero 90% del monto de exportación se debe a las empresas grandes.
- Es necesario impulsar una cultura de asociacionismo de las empresas.
- Existe falta de competitividad gubernamental. El Ejecutivo debe tener normas más accesibles y ágiles para el acceso a los apoyos y fomentar las redes empresariales.

Humberto Simoneen Ardila

Vicepresidente Ejecutivo de la Asociación Nacional
de Importadores y Exportadores de la República Mexicana

Necesidad de una política comercial, industrial y tecnológica que se base en las necesidades internas y en la situación mundial y sus tendencias. México se está desindustrializando.

Propuestas:

- Aplicación del conocimiento, información, innovación y gestión empresarial. Uso de nuevas tecnologías.
- Robustecimiento del mercado interno.
- Desarrollar cadenas de suministro.
- Desregulación y simplificación.
- Fomentar la repatriación de capitales de los migrantes para que se inviertan en proyectos productivos.

Enrique Solana Senties

Vicepresidente Regional de la Zona Centro de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo (Concanaco-Servytur) México

- La división es uno de los principales problemas culturales que nos impide ser competitivos.
- Las empresas industriales y algunas comerciales difícilmente podrán salir por sí mismas para exportar al extranjero. Es necesario impulsarlo desde el sector público.
- Es necesario encontrar sinergias que nos permitan ser competitivos. Es un desperdicio que cada empresa exporte por sí misma.
- Respecto al programa de desarrollo de proveedores del PNUD, debe pasarse del desarrollo de proveedores a la creación de empresas integradoras, para que se hagan productos más acabados.

Propuestas:

- Impulsar el esquema de empresas de comercialización que no sean productoras, pero que a través de ellas se puedan crear sinergias entre las empresas. Así, no se enfrenta el problema de la comercialización directa por parte de cada empresa. Por ejemplo, en Brasil las empresas de comercio se encargan de negociar.
- Desregular los trámites que generan carga administrativa. Los empresarios pierden mucho tiempo en tramitología en lugar de estar enfocados en la planeación estratégica.
- Capacitación y formación de una cultura empresarial que permita el desarrollo de productos con mejor nivel tecnológico.
- Fomentar una cultura de asociación para el crecimiento.
- Consolidar cadenas productivas, incluyendo el proceso de comercialización.
- Impulsar una verdadera reforma fiscal que apoye a las empresas en sus obligaciones fiscales. Un régimen simplificado que permita estar eslabonado en las cadenas productivas.
- Fortalecer los esquemas de apoyo e incrementar los recursos. Los recursos a la Secretaría de Economía y a la Secretaría de Turismo son

muy bajos. Son muy poco 4 800 millones de pesos para la Secretaría de Economía.

- Otorgar mayores recursos a la Subsecretaría de la Pequeña y la Mediana Empresa.
- Fomentar empresas integradoras.
- Promover la cultura del comercio exterior entre las Pymes.
- Comprometer a las empresas tractoras, dándoles algún beneficio.

Ricardo Carrillo Arronte

Director General de Aregional

- El sector público en México no ha cumplido con sus obligaciones.
- El tractor de la economía de México es el sector público, pero no tiene ni el conocimiento ni la decisión política para hacerlo.
- Para que las Pymes en México compitan a nivel internacional deben tener los apoyos que tienen en otros países. El asociacionismo es la clave del éxito italiano.
- Financiamiento. En China, con el Small Business Administration, se apoya del principio al final a las empresas pequeñas, y si no funcionan se van a fondo perdido.
- Respecto a la proveeduría, la participación mexicana en la industria maquiladora ha disminuido en los últimos 50 años.
- En México no hay una red de proveedores como en Japón o en Estados Unidos.
- Nacional Financiera (Nafin) no funciona como un banco de desarrollo en México. En el último sexenio no otorgó créditos directos.
- Hacer que Nafin cumpla con su función de financiar a las Mipymes.

Felipe Flores García

Relaciones Públicas de la Asociación Nacional
de Empresarios Independientes (ANEI)

Propuestas:

- Apoyar una reforma fiscal que beneficie a las Mipymes.
- Cambio en el enfoque y manejo de la economía para eliminar los dogmas que permitan detonar el crecimiento económico de nuestro país.
- Propiciar la libre competencia que frene los oligopolios y monopolios.
- Administrar el tipo de cambio como instrumento de competitividad.
- Asegurar precios competitivos en energía e infraestructura.
- Ampliar la base tributaria para financiar al gobierno.
- Asignar, austera y eficientemente, el gasto público, privilegiando la inversión y la competitividad.
- Elevar a rango de ley los apoyos a la micro, pequeña y mediana empresa para corregir las fallas del mercado.

Carlos Turner González

Consejero de la Asociación Nacional
de Empresarios Independientes (ANEI)

- Disminuir costos de energía, telefonía, etcétera.
- En China, el tipo de cambio se mantiene devaluado para incentivar las exportaciones.
- Las empresas transnacionales están concentrando los recursos, por ejemplo, de Conacyt.

Propuestas:

- Se tiene una propuesta de ley para apoyar a las pequeñas y medianas empresas. Si bien ya existe una ley de apoyo a las pequeñas y medianas empresas, ésta es una lista de buenos deseos. Es necesario hacer precisiones.

- Independizar a la Subsecretaría para la Pequeña y la Mediana Empresa de la Secretaría de Economía. Crear una instancia que no esté sujeta a los cambios de administración.
- Hay una multiplicidad de programas para el apoyo a las Pymes. Falta regular y poner a gente capacitada.

Mannuel Molano Ruiz

Director de investigación del Instituto Mexicano
para la Competitividad (Imco)

- Las Pymes tienen grandes ventajas competitivas como motor de desarrollo; sin embargo, también tienen grandes desventajas.
- Falta de profundidad y carácter cosmético de muchas de las reformas liberales.
- En el mercado laboral no hay incentivos para la creación de empleos.
- Se tiene una alta tasa de creación de empresas, pero también de mortalidad; de las más altas del mundo.
- Las Pymes tienen menor compra de activos.
- El rendimiento, antes de impuestos, es mucho menor que el costo promedio del capital de las Mipymes.

Para lograr la sobrevivencia de las Mipymes es necesario:

- Lograr la escala mínima necesaria.
- Poseer un grado adecuado de diferenciación competitiva.
- Desarrollar destrezas competitivas y de negocios indispensables.
- Contar con una situación financiera adecuada.
- La problemática de las Pymes tenga más que ver con el mercado laboral que con la política de apoyo gubernamental.
- Las Mipymes tienen mucha menor productividad de los trabajadores, tomando las ventas por trabajador como una medida aproximada de la productividad.
- Las empresas que se dedican a *commodities* y productos primarios, así como productos comercializables, deben trabajar en la escala de producción.

- En bienes como transporte, servicios básicos y servicios financieros, no comercializables, deben concentrarse en la diferenciación.
- En la nueva economía se necesitan, tanto escala como destrezas, equipo de cómputo, maquinaria y equipo de alta tecnología, *software* y patentes, bienes intensivos en *marketing* e innovación. Por ejemplo, un estudio realizado por el Imco refleja que el sector automotriz tiene un residual de Solow muy alto, que consiste en la parte del producto que se explica, no por aumento de trabajadores o capital, sino por innovación.
- Considerar la experiencia italiana y española de pequeña empresa.
- Respecto a la proveeduría, Bimbo y Cemex han sido exitosos en la integración de pequeños y medianos empresarios dentro de su red de proveedores.
- Asociar a las Pymes con empresas grandes, marcas reconocidas, etcétera.
- Necesidad de crear simbiosis, relaciones de mutuo beneficio, no una situación de antibiosis o de aislamiento.

Ricardo Carrasco Manzo

Gerente de Promoción Internacional de Banco
Nacional de Comercio Exterior (Bancomext)

- En el sector automotriz la mayor parte de las exportaciones es de productos de mayor tecnología como cinturones, módulos de seguridad y bolsas de aire. Las exportaciones fueron de 22 mil millones de dólares. Las importaciones son de poco más de 19 mil millones de pesos.
- El objetivo es el desarrollo de proveeduría. Las Pymes deben integrarse como proveedores.
- Actualmente, 89 de los 100 fabricantes de autopartes más importantes del mundo tienen presencia en México
- Promover coinversiones entre Pymes con potencial de competitividad.

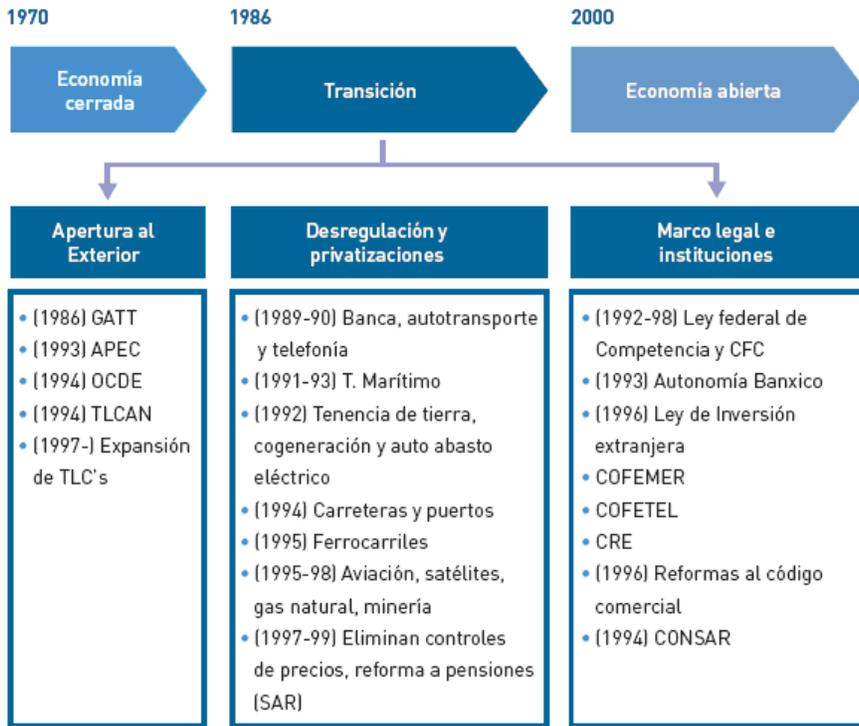
Fortalecimiento de las comisiones reguladoras

Panorama general

El surgimiento de comisiones reguladoras viene acompañado de la tendencia de apertura de los mercados a la competencia y de la eliminación o reducción de las tendencias monopólicas que en él se generan.

En el informe *Situación de la competitividad en México 2006: Punto de inflexión*, el Instituto Mexicano para la Competitividad (Imco) señala que, dentro del proceso de liberalización de los mercados y apertura, el gobierno mexicano se ha dado a la tarea de “adelgazar” el Estado a través de un programa extensivo de privatizaciones acompañado de la desregulación de la actividad económica. Con ello, el gobierno redefine su participación en la economía, dando paso al sector privado para que éste asumiera el papel protagónico que le corresponde como tomador de riesgos en la economía, hasta permitirle desarrollar los sectores emplazados a competir con el exterior.

Lo anterior implicó el compromiso del gobierno de México para crear el clima propicio para el desenvolvimiento del sector privado, por lo que un marco regulatorio e institucional acorde con los objetivos de competitividad, se tornó crítico. El Imco señala que, pese a que se han creado instituciones autónomas que otorgan certidumbre, aún es necesario proporcionar las condiciones regulatorias óptimas que favorezcan la rentabilidad de la inversión.



Fuente: Imco.

Regulación y competencia

La Comisión Federal de Competencia (CFC) en su texto publicado, *Competencia Económica en México*, establece que “de manera cada día más generalizada, se reconoce que la vigencia del Estado de derecho es una precondition para la eficiencia económica y un prerrequisito para el desarrollo económico sostenido y equitativo”.

Asimismo, “tres elementos esenciales concurren para la plena vigencia del Estado de derecho. En primer término se requiere un marco legal lógico y coherente, que propicie la competencia y la eficiencia económica, y promueva los otros valores esenciales del Estado moderno: la libertad, la democracia y los derechos humanos. Este marco jurídico debe partir de una constitución que sea la piedra fundamental sobre la que se construya el Estado, que com-

prenda un conjunto de leyes secundarias y reglamentos administrativos compatibles con los propósitos básicos del Estado. En segundo término se requiere un conjunto de políticas públicas compatibles con el proceso de competencia y que las instituciones administrativas apliquen con eficacia, transparencia y equidad las disposiciones legales. En tercer término, se necesita un sistema judicial que resuelva las controversias de manera pronta, expedita, eficiente y equitativa. De tal forma que logre dar plena vigencia a la Ley y garantice la eficaz y objetiva resolución de controversias. Debe existir un balance justo entre estos tres componentes pues la falta de funcionalidad de cualquiera de ellos da lugar a abusos de la autoridad o la ineficaz aplicación de las normas que promueven y protegen el proceso de competencia”.¹

Sin embargo, se señala que tales elementos no se encuentran debidamente sincronizados. Lo anterior se debe a que “por una parte, el marco legal no es en todo compatible con la eficiencia y la promoción de la competencia. La Constitución mexicana contiene un conjunto de disposiciones que atentan contra las libertades individuales, la promoción de la competencia económica y la protección de los derechos de propiedad...[Y es por estas causas que] resulta muy poco probable que México pueda contar con un sistema legal compatible con la competencia a menos de que se lleven a cabo reformas profundas que eliminen estas contradicciones y brinden plena vigencia a las garantías individuales y a los principios de libertad económica...[Y] por otro lado, varias normas contrarían la eficiencia y la competencia”.²

En este mismo sentido se ha manifestado el secretario general de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), José Ángel Gurría, aludiendo a que México, como país integrante de la OCDE, vive en la actualidad una interrogante en el grado de apoyo general a la política de competencia. Lo anterior se debe principalmente a las deficiencias estatutarias de autoridad y de los procesos judiciales de revisión, limitando la capacidad de la CFC para mejorar las condiciones de competencia y eficacia.

¹ Fernando Sánchez Ugarte, “Análisis económico de la legislación federal de competencia económica”, en Comisión Federal de Competencia, *Competencia económica en México*, México, 2004, en: www.cfc.gob.mx/images/stories/comunicacion/Publicaciones/competencia_economica_en_mexico/Capitulo%20I%20-Sanchez%20Ugarte.pdf

² “...Las disposiciones también tienen su propia inercia, responden a la protección de ciertos intereses particulares o de grupo y, sin duda, representan un obstáculo significativo para la competencia” (Sánchez 34).

Gurría afirma que la falta de competencia en cada uno de los sectores estratégicos de la economía es como un “ancla” gigante que detiene el desarrollo económico y social del país. Asegura que es indispensable fortalecer la competencia para incrementar la productividad, la innovación y la competitividad mexicana, señalando que México se encuentra entre los tres países miembros de la OCDE con niveles más bajos de productividad con un gasto en inversión y desarrollo de tan sólo 0.43% del producto interno bruto (PIB), en comparación del promedio de los países de la OCDE de 2.26 por ciento.³

Políticas generales y programas gubernamentales

Propuestas del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

En el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, el Ejecutivo establece como una meta fomentar condiciones de competencia económica y libre competencia, así como combatir a los monopolios.

Se señala que, a fin de generar las condiciones que aseguren un clima de negocios favorable y que los consumidores tengan la facilidad de acceder a los bienes y servicios bajo condiciones de equidad, es necesario llevar a cabo acciones encaminadas a eliminar distorsiones en materia de competencia que permitan erradicar las prácticas desleales, fomenten la normalización de productos y servicios y que generen una cultura de consumo inteligente en donde los consumidores resulten los principales beneficiados.

Asimismo, se debe contar con una regulación eficiente que fomente la competitividad de las empresas y de los sectores, provocando un impacto positivo sobre el crecimiento económico y el bienestar social, para lo cual es necesario impulsar una reforma regulatoria en sus vertientes administrativa y legislativa.

³ Presentación del Paquete de Evaluación de Competencia (Competition Assessment Toolkit), 14 de junio de 2007, Mexico D.F., en: www.oecd.org/document/40/0,3343,en_2649_201185_38822248_1_1_1_1,00.html

Propuestas y planteamientos de organismos e instituciones nacionales

Instituto Mexicano para la Competitividad (Imco)

Sistema bancario

- Repensar el papel de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros (Condusef). Buscar autonomía del organismo, y asegurar que cumpla su función como árbitro entre bancos y clientes. A saber, el papel de la Condusef no es publicar tasas para revelar información en relación con el costo de financiamiento, sino ser un organismo imparcial que dirima pleitos, entre la banca y los clientes, cuando éstos surjan. Traspasar la función de transparentar los costos de financiamiento (*truth in lending*) a una organización reguladora oficial (por ejemplo a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores).
- Regular de forma más estricta los montos máximos de las comisiones a cobrar, vía una vigorosa aplicación de la Ley Federal de Competencia Económica.

Telecomunicaciones

- Reformar la legislación para que la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel) opere en forma óptima y promueva un ambiente competitivo que incentive la innovación de servicios y la entrada de nuevos jugadores al mercado. En particular se debe buscar:
 - Que como autoridad, pueda imponer sanciones, resolver conflictos y forzar condiciones de acceso y servicio universal. En este punto ya se reformó la ley, pero ésta no prevé la facultad de la institución para sancionar.
 - Asegurar la independencia política y la autonomía de gestión del organismo regulador para aislarlo del vaivén político (que sea políticamente independiente). Desde hace cuatro meses, la Comisión se nombró por un periodo de ocho años, lo que en principio garantiza este punto. La transparencia, que es otro de los requisitos,

se consigue, a priori, por ser un comité formado por miembros con intereses no necesariamente alineados

- Desligar la competencia de la Subsecretaría de Comunicaciones en temas de telecomunicaciones, dejando a Cofetel como único organismo competente en la materia. Aunque la ley ya reconoce a Cofetel la facultad de regular, no reconoce al mismo tiempo que esta facultad es exclusiva, lo que da competencia de regular a dos organismos, situación que provoca, en el mejor de los casos, inconsistencias.
- Mejorar la coordinación entre la Cofetel y la CFC para asegurar que las resoluciones de ambas sean favorables a un ámbito de mayor competencia.
- Homologar la normatividad en materia de telecomunicaciones y de radio y televisión. La ley reconoce, desde hace algunos meses, la facultad de Cofetel de regular a los tres medios, lo que en sí mismo representa un gran avance de cara a la convergencia y al uso del espectro.
- Resolver ambigüedades para que la Cofetel se enfoque en la entrada de nuevos competidores al mercado. La ley ya faculta a esta comisión a hacer esto, hecho que implica de antemano que el problema no es de carácter legal. Es por ello que para hacerlo realidad, sea necesario únicamente mayor voluntad del Ejecutivo federal.
- Simplificar y reducir trámites regulatorios para los prestadores de servicios de telecomunicaciones. El que quiera y pague una concesión debería poder entrar al mercado. Es importante que esto suceda cuanto antes. La ley ya lo contempla. En la práctica esto no sucede tan fácilmente.

Transporte

- Crear un organismo regulador del transporte ferroviario cuya misión sea establecer reglas de mercado competitivas y hacer que sean respetadas y cumplidas por los concesionarios y los usuarios. Inclusive, debe considerarse la posibilidad de que tal organismo también regule el sector de autotransporte de carga, de tal forma que, en un sólo organismo,

quede comprendida toda la normatividad y regulación del transporte terrestre del país y así pueda tener ingerencia en la intermodalidad.

Consideraciones alternas

Finalmente, si se observa lo que en la actualidad algunos países desarrollados realizan en materia de fortalecimiento de sus comisiones reguladoras de competencia, encontramos, como en el caso del Reino Unido, que su programa de reforma reguladora busca la simplificación de las actuales regulaciones con el objetivo de reducir, en un 25% para el año 2010, los costos administrativos de cada dependencia. Asegurarse que las dependencias y las comisiones reguladoras regulen, única y exclusivamente cuando así sea necesario, y que cada nueva propuesta esté basada en evidencia.

De igual manera, proponen impulsar una mejor agenda reguladora en Europa con el fin de cumplir el acuerdo de reducir 25% las cargas legales de la Comunidad Europea, pactada por los 27 estados miembros y la comisión. Entre las acciones planteadas se encuentran las siguientes:

- La creación de un portal web en donde los negocios y los organismos pueden hacer sugerencias, escribir sus ideas acerca de cómo la regulación puede ser simplificada.
- Racionalizar la inspección y el cumplimiento de acuerdos para todos, a través de compartir información, basado en el método de riesgo y la fusión de las comisiones reguladoras.
- Asegurarse que las comisiones reguladoras tengan acceso a herramientas de sanción modernas y flexibles. Mejorar la consistencia y la calidad del cumplimiento en los niveles locales, incluyendo la creación de una oficina local de mejora reguladora, ayudaría a reducir los costos y complicaciones de los negocios.
- Priorizar las áreas locales que actualmente hacen cumplir las autoridades reguladoras locales de servicios. La creación de una mejor regulación del sector público, a través de un programa concertado de gobierno cruzado, identificando y quitando las cargas innecesarias que impactan en la entrega de servicios. Cambiar la manera en la que los servicios públicos son inspeccionados, a fin de remover duplici-

dad, reduciendo el número de inspectores y asegurarse en el riesgo.

Propuestas y planteamientos de organismos e instituciones internacionales

Recomendaciones de la OCDE

Los organismos internacionales han jugado un papel importante en la evolución del marco regulatorio de competencia en muchos países desarrollados y en los que se encuentran en la etapa de desarrollo, como es el caso de México. Uno de estos organismos es la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la cual, en una de sus publicaciones titulada *Reviews of Regulatory Reform Mexico: Progress in Implementing Regulatory Reform*, plantea observaciones y sugerencias que México deberá de seguir para fortalecer sus comisiones reguladoras de competencia.

Para la OCDE, la política regulatoria necesita adoptar una perspectiva de gobierno como un “todo”, para alcanzar plenamente sus metas. Lo anterior involucra reformas al actual marco regulatorio en las áreas claves de infraestructura, para poder lograr un incremento de oportunidades en la inversión privada y aumentar la competitividad económica. Los temas sectoriales a los que se debe enfocar aquí, son aquellos que involucren arreglos en la regulación y de gobierno, de las autoridades encargadas de dicha regulación en las actividades económicas vitales (agua, energía, servicios financieros y telecomunicaciones).

Asimismo, propone revisar el sistema legal mexicano para dotar a las autoridades reguladoras de un mayor poder y una independencia significativa. Incluyendo una reforma para propiciar que las decisiones de las autoridades reguladoras puedan ser impugnadas y respondidas en un corto periodo por los tribunales administrativos.

Para el organismo, las autoridades reguladoras en México tienen una función sectorial poco clara. En el documento se afirma que algunas comisiones reguladoras, tales como la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel) y la Comisión Reguladora de Energía (CRE), tienen generalmente poderes económicos, lo que incluye

conceder y revocar licencias y permisos, aunque algunos de estos poderes sean compartidos con las dependencias de gobierno en el mismo nivel. El poder de estas comisiones se involucra en fijar precios a un grado muy limitado; por ejemplo, la CRE sólo para el caso del gas y la Cofetel únicamente para los servicios incluidos en el rango de precios de Telmex, especificados en su título de concesión, porque las tarifas no están reguladas en el sector de las telecomunicaciones.

En el mismo análisis, la OCDE plantea que la calidad regulatoria también involucra mejorar la claridad en la toma de decisiones a través de declaraciones públicas sistemáticas, incluyendo los casos individuales, así como decisiones predecibles y consistentes con los mandatos legislativos. Diálogos institucionales y democráticos son también importantes, no sólo porque involucran actores como el Congreso en el debate de la regulación, sino porque se debe expandir la discusión a los ciudadanos y los medios de comunicación.

Retos y opciones para el futuro

En general, el desempeño económico de México se ha caracterizado por una estabilidad macroeconómica y una recuperación después de la recesión de los años 1994-1995, pero continúa en niveles no satisfactorios del crecimiento económico en el largo plazo, particularmente tomando en cuenta las necesidades del crecimiento poblacional. El crecimiento potencial está siendo limitado por los bajos niveles de capital humano, mientras existe una necesidad de aumentar los recursos fiscales para mejorar y expandir la infraestructura física inadecuada que existe y combatir de manera amplia la pobreza aguda que nos lleva a bajos niveles de salud y marginación social. El gran sector informal de la economía representa otro reto, con la pérdida de oportunidades fiscales, carencia de certeza económica y accesos reducidos a servicios claves.

Se requiere promover la inversión privada y la innovación en los sectores clave de infraestructura, para mejorar el potencial a largo plazo, particularmente en los sectores energéticos, agua y comunicaciones. A pesar de los esfuerzos significativos del gobierno federal para mejorar la productividad y eficiencia de las regulaciones, el sistema fiscal permanece complejo, lo que desalienta a la actividad empresarial. Asimismo las regulaciones estatales y municipales con frecuencia representan retos para las pequeñas y medianas empresas.

Las políticas reguladoras son vistas como una herramienta para el desarrollo social y económico. A continuación se ofrecen recomendaciones específicas de la OCDE en las siguientes áreas:

Política reguladora⁴

- Las exenciones respecto a las formalidades fiscales contenidas en la Ley Federal de Procedimientos Administrativos pudiera ser removida, para hacerlos más eficientes y simplificados, y así poder reducir los costos significativos de los negocios y los ciudadanos.
- El alcance del Programa de Mejora Regulatoria deberá extenderse hasta los niveles más bajos de gobierno. La política comercial tiene que evitar restricciones innecesarias, también en los niveles de gobierno estatal y municipal. El gobierno federal deberá trabajar con mayor número de estados y municipios para lograr implementar el Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE) y así poder alcanzar una simplificación de formalidades y reducir las barreras de entrada para la apertura de negocios en todo el territorio. Los retrasos para la obtención del registro federal de contribuyentes deberán reducirse.

Instituciones reguladoras

- Fortalecer la coordinación hacia adentro entre las oficinas gubernamentales respecto a la regulación y las prácticas.
- Coordinación y más involucramiento sustancial entre la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, la Comisión Federal de Competencia y los reguladores sectoriales es básico para integrar los principios de competencia en una política reguladora.

Herramientas reguladoras

- Una clara jerarquía de regulaciones (actos administrativos de aplicaciones generales), contribuirá a promover un mayor y mejor marco

⁴ Para mayor lectura sobre regulación, se recomienda consultar el documento *OECD Reviews of Regulatory Reforms Mexico: Progress in Implementing Regulatory Reforms*, 2004.

legal. La estructura de medidas legales, como se encuentra hoy, es algo compleja y en algunos casos, afecta la transparencia, la certeza legal y los esfuerzos de conformidad.

- El número de herramientas reguladoras deben ser redefinidas, como los mecanismos de consulta, un esquema de leguaje sencillo y la asistencia técnica hacia una calidad regulatoria para el área legislativa.
- El uso de información y tecnología de comunicación deberá de seguir siendo promovido, directamente ligado al alcance de las metas en la política comercial, tales como la transmisión electrónica de permisos, certificados de salud/ sanidad/ fitosanitario, incorporar el uso de técnicas de administración del riesgo en el Sistema de Automatización Aduanera Integral (SAAI) y también una sola ventanilla para facilidad comercial, eliminando las barreras de tramitología y procedimientos.
- El uso de estándares internacionales armonizados, deberá ser recalcado. Los procesos de la revisión de cinco años a las normas oficiales mexicanas (NOM) para la mejora del conocimiento de las oficinas de establecimiento estándar, podrán ser utilizados para lograr armonización.
- Los mecanismos de conformidad y aplicación deberán fortalecerse. Una medida clara podría ser el uso del Código de las Costumbres de Conducta. El sistema de “amparo” puede ser delimitado de manera eficiente para reducir los efectos de las demoras relacionadas a las apelaciones en los procesos de la toma de decisión.

Autoridades reguladoras

- El marco de las autoridades reguladoras, deberá ser modernizado y revisado. De igual forma se deberá de fortalecer su gobernabilidad, a fin de asegurar independencia de una intervención política directa y de intereses regulados. Un incremento en la independencia deberá ser balanceado con un marco bien definido para responsabilidad. El poder de las autoridades reguladoras debe ser consolidado mediante el incremento de las capacidades de investigación y a través de una clara diferenciación de las tareas con la línea de las dependencias. Todas las autoridades reguladoras deberán construir departamentos legales más sólidos. Las funciones en algunas comisiones reguladoras deberán ser clarificadas, particularmente en el sector del agua.

- Se deberá fortalecer una efectiva competencia en el sector de la electricidad, de las telecomunicaciones y en el sector financiero. Una mayor coordinación y acuerdo sistemático con la autoridad de competencia podrá mejorar la situación. El objetivo deberá ser el de proveer oportunidades para una consulta pública bilateral obligatoria con los reguladores de los sectores.
- Se deberá alentar y fortalecer la participación de asociaciones de consumidores y el involucramiento de Organismos No Gubernamentales (ONG) en consultas con las autoridades reguladoras.

Iniciativas

1. Iniciativa que reforma la Ley Federal de Telecomunicaciones

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Jesús Emilio Martínez Álvarez, del Partido Convergencia.
 - Turnada a la Comisión de Comunicaciones.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma el artículo 71 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

La necesidad de que la Cofotel sea un órgano desconcentrado, con autonomía técnica y operativa, para que pueda funcionar con mayor eficacia en el área de su competencia.
- Propuestas.
 - Que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes ya no sea la autoridad sancionadora en el caso de infracciones.
 - Facultar a la Comisión Federal de Telecomunicaciones para sancionar directamente cada una de las infracciones que se le presenten.

2. Iniciativa que adiciona un segundo párrafo al artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones

- Datos generales.
 - Presentada por los diputados René Arce Islas y Arturo Nahle García, del Partido de la Revolución Democrática.
 - Turnada a la Comisión de Comunicaciones.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se adiciona un segundo párrafo al artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Surge de la necesidad de evitar que las empresas sigan obteniendo grandes utilidades por el redondeo en el cobro del uso del servicio de telefonía celular.

- Propuestas.
 - Establecer de forma expresa la prohibición del redondeo de segundos a minutos en el consumo de tiempo aire en el servicio de telefonía celular.

3. Iniciativa que reforma el artículo 30 de la Ley Federal de Telecomunicaciones

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Jesús Martínez Álvarez, del Partido Convergencia.
 - Turnada a la Comisión de Comunicaciones.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma el artículo 30, primer párrafo de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.
La Cofetel contará con un criterio de interpretación y resolución de controversias en materia de concesiones y acuerdos de voluntades celebrados para la transmisión de señales vía satélite.
- Propuestas.
 - Que el registro de un satélite ante la Unión Internacional de Telecomunicaciones logre mayor eficacia en la celebración de acuerdos y tratados de México con otros países y de manera interna.

4. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones

- Datos generales.
 - Presentada por la diputada Bertha Yolanda Rodríguez Ramírez, del Partido Revolucionario Institucional.
 - Turnada a la Comisión de Comunicaciones.
- Artículos que reforma y/o adiciona.
Se adiciona los artículos 11-A, 12-A, 30-A, 30-B, 30-C y se reforma el artículo 12, todos de la Ley Federal de Telecomunicaciones.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Tutelar los casos de las empresas de áreas estratégicas y de áreas prioritarias en los que, a través de la venta de acciones de dichas sociedades el Estado, por medio del Ejecutivo federal deja de ejercer sus facultades de regulador.
- Propuestas.
 - Para adquirir acciones de las sociedades mercantiles se requiere de autorización expresa de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes cuando se cuente con una concesión para ocupar posiciones orbitales geoestacionarias y órbitas satelitales y, al mismo tiempo, exploten señales de bandas de frecuencias asociadas a sistemas satelitales extranjeros.

- Las transmisiones de las acciones mencionadas en el párrafo anterior serán autorizadas por la Secretaría de Comunicaciones a personas físicas o morales de nacionalidad mexicana.
- La participación extranjera no podrá exceder del 20% y, cuando exceda de ese porcentaje hasta llegar a un 49%, se requerirá de resolución favorable de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.
- Especificación de los requisitos que deben ir acompañados a la solicitud para la aprobación y autorización para la transmisión de acciones de sociedades mercantiles o personas morales que cuente con concesiones.

5. Iniciativa que reforma el artículo 94 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado José Gildardo Guerrero Torres.
 - Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma la fracción II del artículo 94 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Surge de la necesidad de que las instituciones como la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de Seguros y Fianzas, del Sistema de Ahorro para el Retiro y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público proporcionen a la Condusef información requerida en el procedimiento conciliatorio.
- Propuestas.
 - Imponer una multa a las instituciones financieras, así como a las autoridades que no proporcionan información solicitada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

6. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las leyes federales de Competencia Económica y de las Entidades Paraestatales

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Ricardo Cantú Garza.
 - Turnada a las comisiones unidas de Economía y Gobernación.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma el artículo 23, primer párrafo, fracción XIX y se adicionan las fracciones XX a XXIII y se recorre la fracción XIX para pasar a ser la fracción XXIV, todas del artículo 24, se reforman los artículos 26, 28 y 31 todos de la Ley Federal de Competencia Económica. Se adiciona el artículo 3 un párrafo tercero de la Ley Federal de Entidades Paraestatales.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Surge de la necesidad de modificar la naturaleza jurídica de la Comisión Federal de Competencia, de órgano desconcentrado, y ampliar sus facultades para lograr que cuente con facultades para combatir las prácticas monopólicas. Asimismo, se requiere que la modificación del nombramiento del presidente de la Comisión Federal de Competencia Económica sea por otra institución mediante convocatoria abierta.

- Propuestas.
 - Creación del Instituto de Investigación de las prácticas monopólicas para que la comisión cuente con información para determinar el nivel o grado de concentración por parte de las empresas privadas.
 - La Cámara de Diputados será el órgano encargado de nombrar al presidente de la Comisión Federal de Competencia Económica, tomando en cuenta una convocatoria en la que incluya a empresarios, académicos y funcionarios públicos.
 - Consideración de orden público la obligación de la persona física o moral para proporcionar información o documentos a la Comisión Federal de Competencia Económica, para realizar su labor de investigación.

*7. Iniciativa que reforma el artículo 3
de la Ley Federal de Competencia Económica*

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Alejandro Sánchez Camacho.
 - Turnada a la Comisión de Economía.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforman las fracciones III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X y XI, así como el párrafo segundo del artículo 35 de la Ley Federal de Competencia Económica.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Fortalecimiento de la Comisión Federal de Competencia a través de un incremento de las multas como medida persuasiva.
- Propuestas.
 - Determinación de las multas como porcentaje de las ventas anuales obtenidas por el infractor en el ejercicio fiscal anterior al momento de aplicar la sanción
 - Se duplicarán las multas en caso de que las empresas, agentes económicos o individuos que hayan participado, coadyuvado o propiciado prácticas monopólicas incurran en falsedad de declaraciones.
 - Exclusión de la Comisión Federal de Competencia de ser una entidad paraestatal del gobierno federal.

*8. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones
de la Ley Federal de Competencia Económica*

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Raúl Cervantes Andrade.
 - Turnada a la Comisión de Economía.

- Artículos que reforma y/o adiciona.
Se reforman el segundo párrafo de la fracción II del artículo 7° y las fracciones I y VII del artículo 24 y se adiciona el artículo 7° Bis, una fracción XIX al artículo 24 y la actual fracción XIX se recorre en su orden, una fracción II al artículo 34 y la actual fracción se recorre en su orden y un segundo párrafo a la fracción III del artículo 34, todos de la Ley Federal de Competencia Económica.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Otorgar mayores facultades a la Secretaría de Economía y a la Comisión Federal de Competencia para establecer un mejor control de los precios de consumo popular, así como un mejor control de los mercados; asimismo, para que corrijan las consecuencias de la falta de competencia y estimulen las condiciones que deben imperar en los mercados para elevar la competitividad del país y reducir los precios en beneficio de la población.
- Propuestas.
 - La Secretaría de Economía tendrá la facultad de coordinar con particulares, otras dependencias y entidades de la administración pública federal, las acciones para evitar la concentración o acaparamiento de los productos y servicios.
 - Publicación por parte de la Comisión Federal de Competencia de un informe anual sobre los mercados donde no haya condiciones adecuadas de competencia.
 - Considerar que una de las atribuciones de dicha comisión es establecer medidas compensatorias temporales a los usuarios o consumidores en los mercados en donde no existan condiciones adecuadas de competencia.
 - Para hacer cumplir sus determinaciones, la Comisión Federal de Competencia aplicará como medidas de apremio, entre otras: apercibimiento y medidas compensatorias temporales.

Resumen de propuestas

Eduardo Pérez Motta

Presidente de la Comisión Federal de Competencia (Cofeco)

Principales problemas en el país relativos a la regulación y la competitividad:

- Sectores regulados donde persisten una gran cantidad de ineficiencias que obstaculizan la competitividad del país.
- Las ineficiencias se deben, en parte, a problemas en los arreglos institucionales de la regulación.
- Para resolver estos problemas se requiere independencia, coherencia entre los reguladores horizontales y los sectoriales, y rendición de cuentas.

Diagnóstico

1. México registra un rezago preocupante en materia de competitividad. La competencia favorece el crecimiento económico por medio de una mejor asignación de los recursos. De acuerdo con un estudio de la OCDE, la experiencia australiana demuestra que una política de competencia integral puede elevar sustancialmente la competitividad y el ingreso familiar. Si esto se aplica en el caso de México, se tendría un aumento sustancial en el ingreso per cápita.

Es necesario concentrarnos en transportes, telecomunicaciones, servicios financieros, energía, los cuales son sectores regulados con un gran impacto en la actividad gubernamental. En México, la ineficiencia de estos sectores es un obstáculo para la competitividad. En telecomunicaciones, México es uno de los países más caros y si bien los precios han disminuido, en condiciones de competencia habrían bajado mucho más. A nivel internacional, el sector de servicios financieros en México es de los más rentables y de los menos eficientes. En el sector de energía, el país es mucho más caro que Estados Unidos. Deben resolverse internamente los problemas que se han generado en estos sectores y no sólo buscar eliminar la competencia externa poniendo más aranceles.

2. Un factor fundamental para elevar la eficiencia de los sectores regulados es un marco institucional que favorezca la competencia.

La Comisión Federal de Competencia y la Comisión Federal para la Mejora Regulatoria (Cofemer) son reguladores horizontales porque tienen que ver con todos los sectores.

Por su parte, la CRE, la Consar, la CNBV y la Cofetel, son reguladores sectoriales.

La mayoría de estos reguladores tienen distintas estructuras institucionales, unos son más independientes que otros y enfrentan una problemática institucional diferente.

El regulador sectorial tiene relación con alguna secretaría de Estado, con los reguladores horizontales y actores externos (Congreso, Poder Judicial, consumidores).

3. Es necesario que las decisiones de los reguladores sectoriales tengan una mayor transparencia y que se rindan cuentas. La falta de rendición de cuentas facilita la captura.

Propuestas de solución:

- Para resolver el problema de la dependencia del regulador sectorial respecto a la secretaría de Estado, es necesario que el regulador sea independiente respecto a la secretaría. Es una condición necesaria para que el trabajo del regulador no esté influenciado por la política.

Recursos etiquetados por el Congreso y asignados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) directamente a estas instancias para eliminar la dependencia presupuestal respecto a las secretarías de Estado.

Transferencia de funciones regulatorias que permanecen en manos de secretarías de Estado a agencias independientes (a crearse).

Los nombramientos deben ser técnicos y no políticos.

La independencia se fortalece con la inamovilidad de los nombramientos e independencia presupuestal.

- Debe promoverse la coherencia entre los reguladores horizontales y los sectoriales. Con la reforma a la Cofeco, referente a las decisiones vinculantes respecto a los reguladores sectoriales, se busca coherencia entre ambos tipos de reguladores.

Los reguladores horizontales tienen facultades insuficientes. Debe existir opinión vinculante de éstos sobre el diseño de regulación.

Crear mecanismos de coordinación entre reguladores horizontales y sectoriales (grupos de trabajo, convenios).

- Buscar mecanismos de rendición de cuentas. Mayor vinculación entre los reguladores sectoriales y el Congreso.

Las discusiones tienen que ser públicas, no sólo con los regulados, sino de cara a la sociedad, que son los usuarios de los servicios.

La rendición de cuentas mejora con mecanismos de consulta y vigilancia.

Implementar la obligación de reportar al Congreso.

Crear mecanismos de consulta pública.

Obligación de publicar resoluciones.

Medidas específicas de reforma al marco institucional para elevar la competencia:

- En cuanto a las políticas de competencia, fortalecer las facultades de la Cofeco.
- En cuanto a los sectores regulados, creación de reguladores independientes donde no existen.
- Fortalecimiento del diseño institucional.

Propuestas específicas a la Ley Federal de Competencia:

- Incluir el concepto de Poder Sustancial Conjunto, referente al poder de mercado que pueden tener varias empresas.
- Incluir medidas precautorias y cautelares en el procedimiento. Que las empresas no tengan que detener sus prácticas y esperar a la resolución del juicio.
- Incrementar el monto de las multas. Siguen siendo muy bajas a nivel internacional, a pesar de los aumentos del año pasado.

Reformas al Código Penal:

- Volver aplicable el artículo 253 y acercarlo a la práctica internacional de sancionar penalmente las prácticas monopólicas absolutas. En otros países existe pena corporal para los empresarios que se ponen de acuerdo para imponer costos, participar en licitaciones, etcétera. Por ejemplo, el caso de las licitaciones de los medicamentos en el Seguro Social.

Principales opiniones de la Cofeco en sectores regulados:

- Gas LP: intensificar competencia en transporte y distribución.
- Gasolineras: evitar exclusividades territoriales.
- Convergencia: generar competencia (ambos servicios) entre redes de telefonía y televisión restringida.
- Contenido: garantizar acceso no discriminatorio a contenidos esenciales para televisión restringida.
- Ferrocarriles: reforzar competencia con tráfico interlineal y derechos de paso efectivos.
- Aeropuertos: asegurar acceso no discriminatorio a aeropuertos y servicios aeroportuarios.
- Afores: eliminar restricciones para focalizar competencia en comisiones y rendimiento.
- Tarjetas de crédito: evaluar impacto de condiciones de competencia sobre comisiones y tasas.

En cuanto al marco institucional:

- Cofetel: mayor autonomía y facultades plenas en espectro, órbitas, concesiones y permisos. Facilidades para regular los términos y condiciones de acceso a los contenidos.
- Transporte: crear un regulador independiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y transparentar las actividades regulatorias.
- Servicios financieros: ampliar facultades de Banxico para regular tasas de interés cuando no exista competencia. Fortalecer autonomía de CNBV y Condusef.

Carlos García Fernández

Director de la Comisión Federal
de Mejora Regulatoria (Cofemer)

En México no existe un clima de negocios propicio, lo que afecta de manera particular a las pequeñas y medianas empresas. El mejoramiento de este clima de negocios requiere de políticas públicas. Entre otras cosas, es necesaria una mejora regulatoria que brinde regulación de calidad.

Con las reformas a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en abril de 2000 se creó la Cofemer.

Se ha pasado del concepto de desregulación a una concepción amplia de calidad regulatoria y a un enfoque más dinámico de su gestión, con claridad vinculada con la coordinación y ejecución de la agenda de competitividad y mejora regulatoria del gobierno federal. También la aplicación de la mejora regulatoria, no sólo en ámbitos meramente económicos, sino en casi toda la regulación de la administración pública federal.

Es necesario evaluar la pertinencia de modificar la naturaleza jurídica de la Cofemer, ampliando su autonomía técnica, de decisión y presupuestal mediante su evolución como órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía. Existen varias alternativas:

- Organismo descentralizado no sectorizado.
- Una dependencia adscrita a la Presidencia de la República, con una naturaleza similar a la Consejería Jurídica del Ejecutivo federal.
- Un órgano autónomo de Estado, mismo que podría brindar servicio, tanto al Poder Ejecutivo como al Poder Legislativo federal, así como a gobiernos estatales y municipales.
- Sea cual sea el diseño debe garantizarse la independencia, la coherencia y la rendición de cuentas.

Respecto a la iniciativa de los senadores Esteban Miguel Ángeles Cerón (PRI) y Gerardo Buganza Salmerón (PAN), que proponen el fortalecimiento institucional y la mejora del proceso operativo de la Cofemer mediante su evolución hacia un organismo descentralizado no sectorizado, el establecimiento de plazos perentorios de respuesta a propósito de las resoluciones de la Cofemer, a cargo de las dependencias que promueven regulación y la elevación a nivel

legal de los filtros de revisión contenidos en el Acuerdo de Moratoria Regulatoria, se consideran que van en la dirección adecuada.

Respecto a la iniciativa del diputado Isidoro Ruiz Argaiz (PRD), la cual fue presentada el 18 de octubre de 2005 con el objetivo de excluir expresamente la aplicación de la mejora regulatoria y la intervención de la Cofemer en todo lo que se refiere a las reglas de operación, se considera que el contenido de esta iniciativa no es consistente con la política de mejora regulatoria del Estado mexicano.

Francisco Xavier Salazar Diez de Sollano

Presidente de la Comisión Reguladora de Energía (CRE)

La regulación es una forma de intervención del Estado a través de restricciones legales expedidas por órganos administrativos del mismo. Existen distintos tipos de regulación: económica, técnica, de seguridad, ambiental, procesal, etcétera. En el sector energético la regulación económica es la más importante, seguida de la técnica.

En México, existen diversos organismos gubernamentales relacionados con la regulación en el sector de energía. A la Secretaría de Energía le corresponde la emisión de la política energética. La operación les corresponde a Petróleos Mexicano (Pemex), Comisión Federal de Electricidad (CFE) y Luz y Fuerza del Centro (LFC). La regulación le corresponde a la CRE, tanto desde el punto de vista económico como técnico.

Los monopolios ocasionan una pérdida de bienestar social. Se considera que existe un monopolio natural cuando se tienen economías de escala, por lo que el Estado debe intervenir para que el resultado sea parecido al que se habría presentado en condiciones de competencia; por ejemplo, transporte y distribución por ductos, transmisión y distribución de electricidad. Se tiene un monopolio legal cuando los gobiernos consideran conveniente mantener determinados sectores de la actividad económica bajo el carácter de “monopolios legales” operados por el Estado.

La CRE busca un balance de intereses entre gobierno, consumidores y empresas. Busca garantizar las inversiones, proteger a los consumidores y promover la eficiencia económica.

La CRE tiene facultades para regular en los sectores de gas natural, gas LP y electricidad. Sin embargo, sólo interviene donde existen monopolios naturales; por ejemplo, no participa en la distribución de gas LP a nivel residencial.

Problemática del sector:

- Política energética sujeta, en algunos casos, a objetivos recaudatorios o de otro tipo.
- El establecimiento de precios y tarifas no siempre se hace con base en criterios de eficiencia económica.
- Empresas públicas susceptibles de ceder ante presiones políticas y que no asignan sus recursos con base en señales de mercado.
- Excesivos controles administrativos.
- Sobrecarga administrativa y subregulación económica.
- En el sector eléctrico existe subregulación económica. La CRE no participa en aspectos importantes como la determinación de las tarifas de transmisión, distribución y venta de electricidad, aprobación de términos y condiciones para la prestación del servicio público de energía eléctrica, regulación de la calidad del servicio, suministro y energía eléctrica, aprobación de las reglas del despacho, monitoreo (mercado eléctrico), establecimiento de cuentas regulatorias para distinguir las actividades de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, entre otros. La CRE está por debajo de lo que hacen estas instancias en otros países, por ejemplo Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, España, Noruega y Brasil.

Propuestas:

- Deben darse mayores atribuciones a la CRE para regular al sector energético y fomentar la competencia.
- Aumentar los recursos para realizar una labor de regulación adecuada en el sector. Actualmente no se tienen los recursos suficientes y, de hecho, ha habido un decremento importante en el presupuesto de la CRE. Lo mismo ocurre con el resto de los reguladores en México, sin embargo, la CRE tiene el menor presupuesto asignado.

- Darle a la CRE autonomía institucional plena. Tendría que darse a nivel constitucional mediante la creación de un organismo autónomo como el Banco de México.
- Autosuficiencia financiera. Los usuarios de los servicios regulados deben pagar por los servicios que presta el regulador, no tienen que pagarse con impuestos generales. Pueden establecerse derechos que van dirigidos específicamente a fondar al órgano regulador y etiquetarlo en la Ley General de Derechos, de tal forma que los derechos correspondan al precio de los servicios que presta el regulador.
- Atribuciones para una regulación efectiva del sector eléctrico.
- El marco jurídico vigente limita el poder de los reguladores sobre los regulados.
- Implantación de un Servicio Profesional Regulatorio.
- Que se distinga claramente entre la determinación de las tarifas y de los subsidios.
- Focalizar los subsidios con recursos aprobados de manera explícita para este fin, con criterios sociales.
- Evitar duplicación de regulaciones.

Entre las discusiones adicionales se encuentra la conveniencia de que la CRE asuma las siguientes facultades:

- Regulación de ductos de otros hidrocarburos.
- Regulación de precios de venta de primera mano de petrolíferos y combustibles.
- Regulación de tarifas de distribución de otros hidrocarburos en ausencia de competencia.
- Regulación técnica de actividades *downstream, midstream, upstream*.

Existen diversas iniciativas respecto al sector y a la CRE, entre ellos el dictamen de la LIX Legislatura relativo al fortalecimiento del órgano regulador, presentado por los diputados Pimentel González, Olmos Castro, Guizar Macías, Yabur Elías y Ávila Nevares. Se considera que es positivo porque da a la CRE mayores facultades en la determinación de las tarifas eléctricas, conjuntamente con la SHCP. Así, se está a favor del dictamen de la anterior legislatura y se ofrece que la CRE puede participar en la mejoría del dictamen.

Luis Fabre Prunedá

Vicepresidente Técnico de la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de las Instituciones Financieras (Condusef)

La Condusef se creó hace nueve años a iniciativa de la Cámara de Diputados. Los usuarios de los servicios financieros no estaban en la preocupación de los órganos gubernamentales ni de las empresas financieras.

La Condusef tiene dos funciones sustantivas:

- Atender todo tipo de reclamaciones que presenten los usuarios de los servicios financieros y que no fueron atendidas debidamente en las empresas financieras.
- Promover la cultura financiera.

La Condusef no es estrictamente una comisión reguladora. A partir de este año va a regular a las entidades financieras no reguladas.

Se da asesoría jurídica gratuita para las personas que no tienen recursos suficientes, pero las empresas deben responsabilizarse más.

La labor fundamental de la Condusef es de orientación sobre finanzas personales. Sólo 8% son reclamaciones formales. Las instituciones financieras deben ser responsables de sus propios problemas.

Por primera ocasión en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) se establece la prioridad de promover la cultura financiera.

Con las reformas realizadas en el Congreso se dio mayor transparencia al sector bancario, pero también es necesario hacerlo en las Afores, instituciones de seguro, entre otras.

La Condusef ha transparentado precios y servicios desde hace cuatro años, lo que le ha ocasionado problemas, ya que ha tenido que exhibir públicamente a los agentes para inducir de manera indirecta el esfuerzo de cambios en el mercado.

Problemática:

- No hay reciprocidad respecto a los participantes en la junta de gobierno de la Condusef, pues ésta no tiene participación en ninguna de las otras instancias.

- Hay instancias como la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) que emiten circulares sin tomar en cuenta a la Condusef. Esto no ocurre en la CNBV.

Pascual García Alba Idunáte

Director del Doctorado de Política Pública
del Tecnológico de Monterrey

En México se ha buscado seguir un modelo de regulación apoyado en comisiones autónomas. Sin embargo, no es el único modelo posible, ni necesariamente el más deseable. El diseño debe partir de la realidad institucional de cada país. Deben considerarse otras opciones. En el mundo hay dos modelos:

- El órgano administrativo con procedimientos en forma de juicio.
- La Fiscalía de Competencia.

Ventajas y desventajas del órgano autónomo:

- La primera resolución es tomada por personal enterado.
- La desventaja es que al final de cuentas decide el Poder Judicial y el procedimiento administrativo atasca los casos por muchos años.

Ventajas y desventajas de la fiscalía:

- Ahorra las controversias con el Poder Judicial acerca del procedimiento administrativo.
- Se resuelve el problema de que la comisión sea juez y parte.
- La primera decisión la toma un tribunal no especializado. No se ve en el corto plazo la posibilidad de tribunales especializados.
- Falta de autonomía ante el Ejecutivo.

El modelo que se aplica en México es fundamentalmente el de la Unión Europea. Difiere hasta cierto punto del modelo que se sigue en Estados Unidos, país en el que se van más a la regulación sectorial. Estados Unidos tiene

la Comisión Federal de Competencia y la división antimonopolios del Departamento de Justicia, esto es, tiene ambos modelos. Países en desarrollo han tendido a comisiones bajo influencia de organismos autónomos, no así en Chile, donde se tiene un tribunal especializado.

En sus casi 15 años, la Cofeco ha mostrado una independencia poco usual. La permanencia de los comisionados puede ser útil, pero también permite que se elijan comisionados malos. No obstante, su récord ante las cortes deja mucho que desear. Los resultados se han quedado cortos porque las resoluciones son apelables ante el Poder Judicial.

La nueva Ley da mayores facultades y aumenta las multas, pero nunca se ha llegado a aplicar la multa máxima. El problema ha estado más por el lado de procedimientos y los amparos y no tanto por las multas.

En la Cofetel algunos comisionados se han sido vistos como proclives a defender a los operadores. La regulación ha sido casi inexistente. Se ha buscado regulación de dominancia sin éxito. Se ha enfocado en el modelo europeo de sólo regular al dominante. Sin embargo, no es la única opción, ya que se puede buscar una regulación generalizada competitiva.

Propuestas:

- Pensar en otro tipo de reforma institucional, para superar el problema del Poder Judicial y que las resoluciones de las comisiones reguladoras sean eficientes.
- Una nueva ley debe considerar una regulación generalizada. Por ejemplo, la opción de desempaquetar los servicios o la obligación de fijar precios al mayoreo. Esto evita estar discutiendo si el agente es dominante o no. Esto se puede aplicar al caso de Telmex.

Jorge E. Arreola Cabazos

Director de Regulación de Telefónica de México

El sector telecomunicaciones ha estado sujeto a un profundo proceso de reforma desde 1989. Si bien la ley promueve abiertamente la competencia, la Cofetel no ha sido capaz de responder con la rapidez suficiente para cumplir con los inversionistas que llegaron al país.

El hecho de que el sector público se haya salido de la construcción de infraestructura de telecomunicaciones en áreas a donde no llegan inversionistas privados, no significa que el Estado deba abandonar estas áreas.

De 1998 a 2001 aumentó considerablemente la inversión hasta llegar a casi 6 mil millones de dólares (mdd) en 2001, pero ha bajado a partir de ese año.

En el sector de telecomunicaciones, a nivel internacional es claro lo que debe hacerse en materia de regulación.

Características del regulador eficiente:

- Mandato legal en el que se definan claramente sus funciones, objetivos y la forma de alcanzarlos.

Sigue siendo poco clara la definición de cuál es el objetivo de la Cofetel. Debe ser el fomento de la competencia en beneficio de los consumidores.

- Facultades suficientes para cumplir con su objetivo.

Por ejemplo, debe tener las facultades para definir los procesos para la entrada de nuevos participantes.

Es necesario trabajar sobre el reglamento.

- Disposiciones para la transparencia y procedimientos formales de consulta.
- Plena autonomía para dictar sus resoluciones, libre de presiones políticas y de la industria.
- Existe una tendencia internacional a que las funciones de regulación se concentren en un órgano independiente.
- Mecanismos estrictos de rendición de cuentas, los cuales deben ir más allá de la propia transparencia y publicidad de los actos del regulador y deben considerar el cumplimiento de metas previamente establecidas.

Las reformas de 2006 no tocaron este aspecto.

El regulador debe responder ante la secretaría, el Congreso, el Poder Judicial y los consumidores.

La supervisión de otras instancias no debe involucrar la interferencia en la toma de decisiones.

Un órgano regulador con las características anteriores debería tomar decisiones que atiendan los planteamientos presentados en la consulta pública, se

sustenten en elementos técnicos, se resuelvan en forma colegiada y atiendan en exclusiva a su mandato.

Las reformas de 2006 apuntaron en la dirección correcta, pero fueron con toda claridad insuficientes.

La doble ventanilla que existe entre la Secretaría y la Cofetel ha significado una pesada carga que impide que el sector se desenvuelva con mayor dinamismo.

El Ejecutivo debe emitir el reglamento que se señala en la ley, el cual aún no ha sido publicado.

Alberto Ortega Venzor

Coordinador de Asesores del Secretario de Economía

La Secretaría de Economía (SE) está a favor de todo lo que abone a la competitividad del país. Competitividad concreta y no abstracta.

La competitividad tiene tres elementos:

- Competencia, por eso es fundamental el papel de las agencias reguladoras. Debe fomentarse la capacidad para competir.
- Clima de negocios: responsabilidad primaria del Estado mexicano, del Poder Legislativo, federal, local y ayuntamientos, del Poder Ejecutivo en todos los niveles y del Poder Judicial.
- Productividad. La responsabilidad primaria no es del sector público sino del sector privado. También lo es la innovación no sólo tecnológica sino de procedimientos.

El panorama de las agencias reguladoras es desolador. Es absolutamente necesario fortalecerlas.

La Cofeco y la Cofemer están muy relacionadas con la SE.

Se suscriben los planteamientos de los titulares de Cofeco y Cofemer.

La SE apoya la autonomía de las agencias reguladoras. La autonomía no implica falta de diálogo y de debate.

Necesidad de mecanismos de gestión y de interlocución. Los intereses de los productores están muy bien representados. Falta representación de los intereses de los consumidores.

El sistema jurídico tiene un espacio que llenar. Se han venido creando instancias para los mecanismos de defensa de los consumidores, las cuales no son fuertes ni vinculantes.

El fortalecimiento de las agencias reguladoras es una forma de fortalecer la democracia en el país.

Retos para la integración y el desarrollo regional

Panorama general

La administración del presidente Felipe Calderón inició con la promoción de cada una de las regiones del país¹ a través de una estrategia orientada a establecer condiciones más adecuadas para el desarrollo de la competitividad, atendiendo por una parte a la vocación de cada una de ellas para aprovechar su potencial, y por otra parte, con una estrategia de equidad para atenuar o eliminar progresivamente las desigualdades en el acceso a los indicadores de bienestar social.

Se está buscando una mejor coordinación entre los tres órdenes de gobierno que considere, además del fortalecimiento de sus capacidades institucionales, una mayor transferencia de facultades y responsabilidades a los estados y municipios en la ejecución de los programas de desarrollo económico y social. Con base en la información del Primer Informe de Gobierno del presidente Felipe Calderón, podemos señalar algunos datos representativos.

El país ha mostrado históricamente un patrón de concentración geográfica de los asentamientos humanos que persiste hasta nuestros días. En 2007, 56.6% de la población se encuentra ubicado en las regiones Centro-País y Sur-Sureste, en tanto que las Noroeste y Noreste agrupan 22.1% y la Centro-

¹ La distribución de las entidades federativas por región considerada es la siguiente: Noroeste (Baja California, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora); Noreste (Coahuila, Chihuahua, Durango, Nuevo León y Tamaulipas); Centro-Occidente (Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, San Luis Potosí y Zacatecas); Centro-País (Distrito Federal, Hidalgo, Estado de México, Morelos, Querétaro y Tlaxcala) y Sur-Sureste (Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán).

Occidente da cabida al restante 21.2%. En 1990 estas participaciones fueron de 56.7, 21.1 y 22.3%, en el mismo orden.

La tasa de crecimiento natural de la población a nivel nacional en 2007 es de 1.38%, aunque por regiones sobresalen la Sur-Sureste, por registrar la tasa más alta (1.46%) y la Centro-País, la menor (1.29%).

Derivado de una creciente migración internacional, en 2007 se observa un saldo neto negativo por 558.7 miles de personas, al que contribuyen las regiones Sur-Sureste en primer lugar, y le siguen Centro-Occidente, Centro-País y Noreste, en ese orden. Por el contrario, la región Noroeste experimenta un saldo neto positivo de poco más de 12 mil personas.

El conjunto de los 32 flujos migratorios más numerosos concentra 40% del total nacional, destacando por su volumen el que se dirige del Distrito Federal hacia el Estado de México y se espera ascienda a casi 47 mil personas, y en menor medida quienes se desplazan de Veracruz a Tamaulipas (8.8 miles), de Sinaloa a Baja California (7.6 miles) y del Estado de México hacia Hidalgo (7.4 miles), Veracruz (4.9 miles) y Puebla (4.7 miles).

Pese a que el Distrito Federal es receptor de cinco de las 32 corrientes migratorias más cuantiosas, su saldo migratorio es negativo, siendo el Estado de México el principal destino de población migrante al concentrar a ocho de estas corrientes.

Por su parte, la canalización de recursos federales a las entidades federativas que la presente administración lleva a cabo, busca alcanzar una mayor corresponsabilidad entre los tres órdenes de gobierno para generar la infraestructura económica y social, combatir la pobreza y la marginación e impulsar un crecimiento equilibrado que mejore la calidad de vida de la población.

En 2006 el gasto programable devengado del sector público per cápita ascendió a 15 935 pesos, y se destaca notablemente la región Centro-País en la que dicho gasto supera 62.3% a la media nacional, en tanto que las demás regiones se ubican por debajo de este parámetro, siendo la Centro-Occidente (8 734 pesos) en la que se observa el menor nivel, el cual apenas rebasa la mitad del promedio del país.

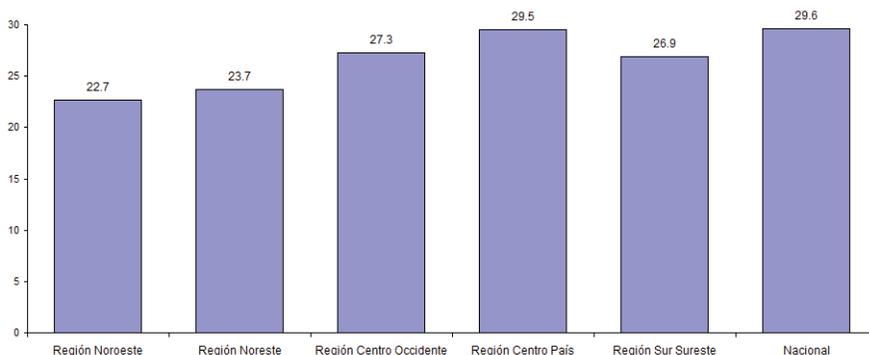
Entre 2001 y 2006 el gasto federalizado devengado per cápita a los gobiernos locales aumentó en 26.9% en términos reales, y por regiones se observa un comportamiento similar, aunque la Centro-País (29.5%) supera ligeramente dicho parámetro.

Los recursos federalizados que se autorizaron para 2007 fueron de 746 352.4 millones de pesos y su distribución porcentual por región muestra una mayor participación de la Sur-Sureste (29.7%), en la cual se localizan algunos de los estados con menor índice de desarrollo humano, seguida de las Centro-País (27.3%), Centro-Occidente (20.2%), Noreste (14%) y Noroeste (8.9%). En términos per cápita, el promedio alcanza los 7 055 pesos, y se ubican por encima del mismo las regiones Noroeste y Sur-Sureste, en tanto que las demás se encuentran por debajo.

La inversión pública federal autorizada para 2007 en términos per cápita asciende a 2 199.4 pesos, y en el comportamiento regional destaca la Sur-Sureste (3 129.7 pesos), en tanto que la Centro-Occidente (1 377.8 pesos) es la que muestra el menor nivel respecto del promedio nacional.

Mediante el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (Banobras), se promueve también el desarrollo de proyectos de infraestructura a lo largo del país. Al mes de junio de 2007, la distribución regional de los municipios atendidos por Banobras registra que 35% de los mismos se ubica en la zona Centro, 21% en la zona Norte, y el 44% restante en la zona Sur del país.

Gasto federal per cápita transferido a los gobiernos locales, 2004-2006 (variación porcentual real)

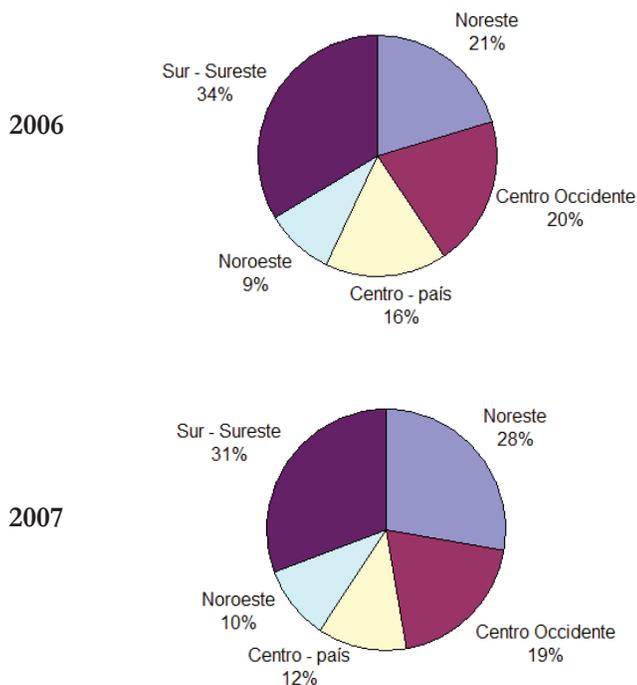


Fuente: Presidencia de la República, Primer Informe de Gobierno, México, 2007.

Infraestructura carretera regional

Un factor clave para promover un mayor dinamismo económico en las regiones consiste en generar infraestructura carretera. En 2007, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) programó construir y/o modernizar 3 615.3 kilómetros de carreteras federales, autopistas, caminos rurales y carreteras alimentadoras, siendo la región Sur-Sureste la más beneficiada con una participación de 33.7%, seguida por las regiones Noreste, Centro-Occidente, Centro-País y Noroeste, en ese orden.

Construcción y modernización de carreteras por región, 2006-2007 (distribución porcentual)



Fuente: Presidencia de la República, Primer Informe de Gobierno, México, 2007.

Entre enero y julio de 2007 se avanzó en la construcción y modernización de 408.6 kilómetros de carreteras y caminos rurales, registrando la mayor participación las regiones Centro-Occidente y Sur-Sureste con 29% y 25.8%, respectivamente, y en menor medida las regiones Centro-País (19.3%), Noreste (17.1%) y Noroeste (8.8%).

Políticas generales y programas gubernamentales

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012²

El desarrollo de México no puede lograrse sin el progreso de cada una de sus regiones. Hoy en día, las desigualdades regionales de México hacen evidente que no todas las entidades y localidades se han beneficiado de la misma forma del proceso de inserción en los mercados internacionales ni de los profundos cambios que se han emprendido en México durante las últimas dos décadas. Por ello, se requiere de una estrategia regional que permita afrontar los retos de empleo y bienestar de su población a todo lo largo del territorio nacional.

El buen desempeño de las economías regionales dependerá, y éste es su desafío, de la buena marcha de un círculo virtuoso por el cual el gobierno federal y todos los niveles de gobierno que constituyen cada región puedan colaborar, de manera eficiente, en establecer condiciones conducentes a la mayor competitividad y desarrollo en todo el territorio nacional.

Objetivo central

- Superar los desequilibrios regionales aprovechando las ventajas competitivas de cada región, en coordinación y colaboración con actores políticos, económicos y sociales al interior de cada región, entre regiones y a nivel nacional.

² Presidencia de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, México, 2007.

Estrategias

- Fomentar mecanismos de coordinación intergubernamental entre los diferentes órdenes de gobierno, y entre los mismos sectores dentro de los gobiernos estatales y dentro de la administración federal.
- Asistir a los estados y municipios en el fortalecimiento de capacidades institucionales y en la capacitación y formación de sus equipos humanos de servidores públicos.
- Fomentar la competitividad de todas las regiones, con un énfasis particular en las regiones más desfavorecidas, las pequeñas y medianas empresas y en sectores con alto impacto regional como el agropecuario y el turismo.
- Asegurar que exista la infraestructura necesaria para que todos los mexicanos puedan tener acceso adecuado a la energía, a los mercados regionales, nacionales e internacionales y a las comunicaciones.
- Promover la profundización financiera y el desarrollo de nuevos vehículos e instituciones que lleven a un acceso adecuado al crédito en todas las regiones del país, aprovechando para ello la banca de desarrollo.
- Considerar la dimensión espacial y las características particulares de cada región en el diseño de programas y políticas públicas.
- Promover el abaratamiento del costo de envío de remesas y desarrollar esquemas innovadores para que los recursos sean utilizados para la inversión productiva en las regiones receptoras.

Fondo de Inversión en Infraestructura

A través del Fondo de Inversión en Infraestructura (Finfra), el gobierno federal, mediante distintas modalidades, promueve una mayor participación del sector privado en el desarrollo de proyectos de infraestructura básica, con el propósito de potenciar los recursos públicos en áreas como las concesiones de autopistas de cuota o infraestructura hidráulica.

Dentro de los proyectos carreteros y ferroviarios, en 2007 sobresalen los citados a continuación: Ferrocarril Suburbano de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México; Arco Norte de la Zona Metropolitana del Valle de México; Autopista Arriaga-Ocozocuatla; Autopista Tepic-Villa Unión; Autopista Sal-

tillo-Monterrey; Autopista Morelia-Salamanca; Libramiento de Tecpan, Guerrero; Libramiento de Reynosa, Tamaulipas; Autopista Durango-Mazatlán; Irapuato-La Piedad (Liberación de Derechos de Vía); Nuevo Necaxa-Tihuatlán; Autopista Amozoc-Perote.

La inversión turística privada en el periodo enero-junio de 2007 se estima que alcanzó 2 765.2 millones de dólares, superior en 33.9% a la del mismo periodo del año anterior, mediante la cual se impulsó el desarrollo de 170 proyectos, entre los que destacan los realizados en centros de playa, en la frontera norte y en el Mundo Maya, con participaciones de 63.2, 32.1 y 4.7%, en el mismo orden. Las entidades federativas con los mayores montos de inversión son Baja California, Nayarit, Quintana Roo, Sinaloa y Sonora.

Por su parte, la inversión pública en el sector turismo autorizada para 2007, se ubicó en 1 023.9 millones de pesos y se canalizó principalmente a los siguientes proyectos:

Avances en la operación de proyectos detonadores del desarrollo regional

La Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), a través de la Unidad de Desarrollo Regional, impulsa acciones vinculadas a proyectos estratégicos como puertos interiores, proyectos industriales energéticos, de desarrollo turístico, entre otros, que además de atraer inversión local e internacional e impactar en más de una entidad federativa, tengan efectos positivos en la calidad de vida de las personas que están involucradas en la zona de influencia de dichos proyectos.

Durante este año la Sedesol participa en el estudio de dichos proyectos, entre los que se puede mencionar los siguientes:

- Programa de Desarrollo Regional Sustentable de la Franja de Baja California y Sonora. Derivado de la ejecución del puerto Punta Colonet, la Sedesol promoverá el desarrollo regional con atención a la población de menores ingresos, que se establecerá en la zona del puerto y la que habita en las comunidades que componen la franja de Baja California y la zona costera de Sonora.
- Efectos en los patrones de organización espacial en la península de Yucatán ocasionados por las concentraciones de la actividad econó-

mica en el corredor Cancún-Chetumal. Con el estudio que se prevé realizar a finales de 2007, se contará con proyectos productivos de mayor viabilidad social, económica y ambiental que beneficien a la población de menores ingresos con una perspectiva regional en la península de Yucatán.

- Programa de Desarrollo Regional Sustentable de Turismo Rural en el Istmo de Tehuantepec. El enfoque de desarrollo regional en este estudio permitirá contar con una serie de proyectos productivos de alto impacto social que beneficien a población en situación de pobreza que habita en esta región del país.

Propuestas y planteamientos de organismos e instituciones nacionales

*Instituto Mexicano para la Competitividad (Imco)*³

Fortalecer el mercado interno mediante una política integral de desarrollo sectorial y regional. La economía avanzará en la medida en que políticas públicas horizontales potencien el desarrollo de sectores y regiones en las cuales poseemos ventajas competitivas sostenibles.

La colaboración entre la iniciativa privada, el gobierno federal y los gobiernos estatales y municipales puede promover la identificación y aplicación de políticas que aceleran el desarrollo de los mercados internos y cierran las brechas de desempeño de nuestra economía y el de otras, y entre los diferentes niveles de bienestar que han alcanzado y pueden alcanzar las diferentes regiones del país.

La promoción de un sector potencialmente competitivo puede ser el elemento que cataliza una oportunidad de negocios y desencadena un círculo virtuoso de desarrollo.

En la diversidad de sus regiones y sectores, México posee enormes ventajas competitivas aún por desarrollar. Para tal fin, es indispensable que el Estado haga inversiones en infraestructura y en la promoción de sectores pre-

³ Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. y Escuela de Graduados en Administración Pública y Políticas Públicas, *Preparando a las entidades federativas para la competitividad: 10 mejores prácticas*, México, 2006.

cursores que ofrezcan los insumos que son indispensables para potenciar el desarrollo de otros sectores.

A través de las siguientes acciones, se busca conseguir establecer un mejor marco en el cual se puedan encontrar de forma pronta, eficaz y continua, soluciones a los retos que enfrenta el desarrollo regional en México.

- Lo primero que deben buscar resolver las entidades federativas, es el manejo correcto del medio ambiente. No sólo deben asegurarse que sus activos naturales estén a salvo, sino que deben controlar sus niveles de contaminación del aire y del ruido. Es muy importante un correcto manejo del agua, tanto de la potable como de la residual. También deben asegurarse que sus acuíferos no estén sobreexplotados.
- La segunda etapa, dentro de la fase de desarrollo de las entidades federativas, será consolidada en el momento en que, desde los gobiernos, se impulsen políticas eficaces que beneficien a la sociedad.
- Se deberán disminuir al máximo posible los niveles de burocracia. Dar facilidades para la creación de empresas, tanto en tiempo como en forma. Ello no sólo creará una mayor prosperidad, sino que también disminuirá la informalidad de algunos sectores. Además, se buscará trasparentar los procesos y se eliminará la relación de discrecionalidad que se tenga entre gobierno y sociedad.
- Las labores de los gobiernos federal, estatal y municipal deben quedar distribuidas para consignar la mínima duplicidad de tareas y la máxima eficacia en los procesos. Los presupuestos deben distribuirse con este mismo razonamiento.
- Buscar una política fiscal equilibrada, que permita a los gobiernos realizar lo que mejor saben hacer y permita a las empresas y a la sociedad desempeñarse de la mejor forma, en las tareas que les corresponden.
- El último paso para alcanzar una etapa de madurez competitiva consiste en proporcionar, a los miembros de la sociedad, los medios para obtener el máximo potencial que cada individuo esté dispuesto a brindar.
- Por ello, deberán garantizarse los niveles de salud, educación y capacitación. Se deberán propiciar ambientes adecuados para que los individuos de la sociedad aporten su mejor esfuerzo.

- Sin una sociedad preparada, no será posible reinventar el paradigma tecnológico. De nada sirve tener una sociedad a punto de ser competitiva, si no se tienen cubiertos todos los demás ángulos y factores que afectan la propia competitividad.

Propuestas y planteamientos de organismos e instituciones internacionales

Banco Interamericano de Desarrollo⁴

Uno de los mayores retos que enfrenta México hoy en día es llevar las oportunidades que trae consigo la integración a todos los estados del país. El aumento de las exportaciones y de los flujos de capital externo han estado concentrados en un reducido número de entidades, las cuales han tenido un mejor desempeño en cuanto a crecimiento económico y reducción de la pobreza que el resto del país.

Las respuestas de política ante los retos de la integración deben adecuarse a las necesidades específicas de cada estado. Dadas las diferencias estatales en cuanto a posición geográfica, acervo de capital, recursos naturales, capacitación de la fuerza laboral y fortalezas competitivas, las oportunidades y sensibilidades varían de caso en caso.

La modernización de los sistemas de transporte y logística es prioritaria. Las posibilidades de competir con éxito con China y otros países asiáticos son mayores en aquellas industrias en las que los tiempos de entrega y de respuesta a cambios en la demanda son menores.

Fortalecer el marco regulatorio de los ferrocarriles sería particularmente importante para los estados del sur del país; lo mismo podría decirse del aumento de la eficiencia de los puertos y de la inversión en sistemas multimodales.

El fortalecimiento del entorno competitivo apoyaría la participación de las empresas en el comercio exterior. En los estados del sur y sureste del país, las empresas presentan las menores tasas de participación en las exportaciones, en

⁴ Banco Interamericano de Desarrollo, *La inserción de México en la economía internacional. Integración, competitividad y desarrollo regional*, Washington, D.C., septiembre, 2006.

particular debido a la escasa participación de las micro y pequeñas empresas. Este hecho podría explicarse por el rezago competitivo de la región.

La extensión de servicios financieros en los estados rezagados del país y, en particular, la ampliación del acceso al crédito para los establecimientos de menor tamaño, son factores necesarios para que los empresarios puedan aprovechar la red de acuerdos comerciales del país. Asimismo, las facilidades ofrecidas por las autoridades locales para la realización de actividades empresariales –por ejemplo, la agilización de los trámites requeridos para abrir una empresa– promoverían las actividades de exportación.

Es necesario adecuar los programas de capacitación laboral a las necesidades específicas de cada estado.

En términos generales, el Banco Interamericano de Desarrollo, destaca los siguientes puntos:

- Estrategias diferenciadas según las necesidades de cada estado.
- Fortalecimiento de la competitividad estatal.
- Fortalecimiento del sistema de transporte y logística que facilite el acceso a los mercados externos de todo el país.
- Profundización de la integración con Centroamérica.
- Inversión en capital humano y programas de capacitación acorde con las necesidades específicas de cada estado.
- Reducir el costo de hacer negocios.
- Promoción de formas alternativas de inserción internacional (turismo, procesos de subcontratación, servicios a jubilados extranjeros).

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)⁵

En México, mientras algunas regiones han confirmado su papel como motores del crecimiento, otras aún se quedan atrás. Varias ciudades pequeñas y medianas, que se supone carecen de la escala para desarrollar una economía competitiva, se han desarrollado al constituir aglomeraciones de pequeñas empresas.

⁵ OCDE, *Políticas públicas para un mejor desarrollo económico: experiencias del mundo para el desarrollo, México 10 años de la OCDE*, México, 2006.

Algunas áreas rurales han creado empleos al valorar sus recursos culturales y naturales. Algunas áreas urbanas, que fueron seriamente golpeadas por los cambios estructurales, han experimentado un renacimiento iluminado por la innovación de alta tecnología proveniente de universidades y de organismos de investigación y desarrollo.

Con respecto tanto al ingreso individual como al regional, México es aún uno de los países miembros de la OCDE donde las disparidades son más altas.

Regiones rurales

- Las áreas rurales de México, que agrupan a más de un cuarto de la población del país, representan un reto clave para el crecimiento de la nación en su conjunto.
- Las regiones rurales atrasadas, a menudo cuentan con ricos recursos naturales y culturales que ofrecen una amplia variedad de oportunidades de desarrollo.
- Les resulta difícil tener acceso a actividades distintas de la agricultura, que podrían generar más ingresos y asegurar mejores condiciones de trabajo y de vida.

Regiones moderadamente urbanizadas o el “campo urbanizado”

Los países de la OCDE fundamentan una parte –algunos una parte considerable– de su estructura en regiones en las que los pueblos pequeños constituyen la principal base de asentamiento y las empresas pequeñas, la principal base económica.

- Con la mejora de las comunicaciones y la mayor movilidad personal, los pueblos pequeños están ampliando su área de captación en una manera que impulsa a sus industrias de servicios y los convierte en sitios más atractivos donde vivir.
- Muchas de estas áreas dependen de actividades intensivas en concepción, procesos de producción flexibles y tecnologías modernas para

orientarse a segmentos de mercado bastante estrechos y capturar una parte del mercado mundial.

- Varias regiones tienen aglomeraciones de empresas pequeñas y medianas que, aunque cercanas entre sí, simplemente están yuxtapuestas y encaran altos costos de operación en las relaciones empresa-empresa. No explotan de forma completa las ventajas de su proximidad para especializarse, desarrollar un consorcio local de fuerza de trabajo capacitada, atraer compradores y proveedores y reducir costos al compartir actividades como la mercadotecnia y los servicios técnicos.
- Muchas regiones enfrentan obstáculos para revivir su producción industrial, promover la innovación y mejorar las capacidades sobre una base permanente.
- Los graduados y posgraduados universitarios son, en proporción, menos numerosos en las regiones moderadamente urbanizadas que en las regiones urbanas.
- La competitividad de las empresas locales depende tanto de inversiones individuales como de la capacidad general de producir y utilizar la innovación de las aglomeraciones (proveedores, clientes, subcontratistas, etcétera) a las que las empresas individuales pertenecen.
- Los pueblos pequeños y medianos necesitan cooperar mejor para proporcionar los servicios especializados que su tejido económico requiere.

Regiones metropolitanas

En los países de la OCDE, las regiones metropolitanas a menudo disfrutaban robustas ventajas comparativas ligadas a los efectos de polarización y han experimentado un renacimiento motivado por la innovación de alta tecnología derramada por las universidades y las instalaciones de investigación y desarrollo.

Este derrame genera transferencias de conocimiento más eficientes, una mayor y más especializada fuerza de trabajo y mejores mercados para los bienes y servicios de alta tecnología. Sin embargo, no hay una correlación lineal entre el tamaño de las ciudades y los desempeños económicos, es decir, es posible que ciudades con la misma dimensión alcancen resultados por completo diferentes.

- La falta de coordinación horizontal entre diferentes jurisdicciones locales no es la única barrera para el buen funcionamiento del gobierno metropolitano y es necesario mencionar tres problemas adicionales.
- La insuficiente colaboración vertical entre los niveles de gobierno limita la efectividad de las políticas, pues una mayor coordinación podría extender los riesgos de un proyecto entre varios actores y obtener recursos financieros adicionales.
- La falta de coordinación, dentro del gobierno central, entre las secretarías nacionales sectoriales, limita la efectividad de las políticas ya que puede crear objetivos conflictivos y producir efectos perversos.
- La reforma de las finanzas públicas urbana se ha retrasado con respecto a los cambios institucionales requeridos.
- El crecimiento potencial de las regiones en México se ve limitado además, por la infraestructura inadecuada, una pobreza extendida, la capacidad reducida de las empresas grandes para generar empleo y competir con éxito en los mercados internacionales y la creciente dependencia de las empresas micro y pequeñas en los sectores formal e informal.

Iniciativas

1. Iniciativa que reforma el artículo 9 bis de la Ley de Ciencia y Tecnología

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Sergio Hernández Hernández, del Partido de la Revolución Democrática.
 - Turnada a la Comisión de Ciencia y Tecnología.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma el artículo 9 bis de la Ley de Ciencia y Tecnología.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Inversión en investigación, ciencia y tecnología para ser competitivos a nivel nacional e internacional.

- Propuestas.
 - Que el monto anual que el estado, entidades federativas y municipios destinen a las actividades de investigación científica alcance, por lo menos, 1% del producto interno bruto.
 - Una vez asignado dicho monto no podrá ser inferior al del año fiscal anterior.
 - El monto mencionado se incrementará en proporción al crecimiento del producto interno bruto.
 - Los recursos asignados se repartirán en función de las evaluaciones anuales.

2. Iniciativa que reforma el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Neftalí Garzón Contreras, del Partido de la Revolución Democrática.
 - Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se adiciona un segundo párrafo a la fracción VIII del artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Surge de la necesidad del desarrollo socioeconómico en nuestro país, con la finalidad de que haya un progreso y más oportunidades para los mexicanos, lo cual repercutirá en la calidad de vida, equidad social y, en general, en el bienestar de la nación.
- Propuestas.
 - Regular constitucionalmente que el 1% del producto interno bruto que el estado programe anualmente se destine a investigación científica y el desarrollo tecnológico.

3. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de la Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con las mismas

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Federico Madrazo Rojas, del Partido Revolucionario Institucional.
 - Turnada a la Comisión de Gobernación.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se adiciona un último párrafo al artículo 14 y el tercer párrafo al artículo 42. Se reforma la fracción XIII, que pasa a ser la fracción XIV del artículo 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Fortalecimiento de las actividades de las empresas regionales en el desarrollo nacional mediante la participación de las micro, pequeñas y medianas empresas en los concursos de licitación pública convocados por los gobiernos federales y municipales.

- Propuestas.
 - Dar preferencia a las empresas locales y regionales en las licitaciones de carácter nacional.
 - Garantizar la participación de los concursos públicos de los proveedores y contratistas asentados en la periferia del lugar donde se vaya a realizar la obra o servicio.
 - Establecer restricciones a la participación en concursos públicos, de aquellas empresas que no hayan terminado los trabajos o entregado el bien objeto de su contratación, así como hayan obtenido una evaluación de desempeño deficiente.

4. Iniciativa que reforma la ley del Impuesto Sobre la Renta y la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación

- Datos generales.
 - Presentada por el senador Alfonso Elías Serrano, del Partido Revolucionario Institucional.
 - Turnada a las comisiones unidas de Hacienda y Crédito Público y Economía.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma el artículo 1, sección XXI, capítulo 98, código 9806.00.03 de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación; se adiciona la fracción XV que recorre la actual a una fracción XVI del artículo 41 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Surge de la necesidad de evitar que las instituciones educativas y los centros de investigación impulsores del desarrollo científico y tecnológico federales y estatales, se enfrenten a complicados requisitos para poder importar tecnología a nuestro país, para desarrollar nuevos proyectos científicos o tecnológicos, considerando que dichas instituciones tengan como objeto predominante realizar actividades de investigación científica y tecnológica, que sean reconocidas por el Conacyt y que celebren convenio de administración por resultados para evaluar su desempeño y el impacto de sus acciones.

- Propuestas.
 - Incluir en el texto de la ley de los impuestos generales de importación y de exportación, la definición de las instituciones, así como de los requisitos para que las mismas gocen de la exención arancelaria en caso de importación de maquinaria y equipo para el desarrollo científico y tecnológico.
 - Hacer mención de que las personas morales con fines no lucrativos que se dediquen a la enseñanza, investigación científica o tecnológica participen en la aportación de tecnología a través de la donación.

- Que las personas morales puedan deducir en un 100% las compras de maquinaria, equipos, instrumentos, materiales, entre otros conceptos destinados a la donación para la investigación o desarrollo tecnológico de institutos o centros de investigación científica y tecnológica, públicos y privados, federales o estatales, reconocidos por los respectivos niveles de gobierno.

5. Iniciativa que reforma los artículos 115, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Luis Gustavo Parra Noriega.
 - Turnada a las comisiones unidas de Puntos Constitucionales y Desarrollo Metropolitano.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforman los artículos 115, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Ordenar el espacio urbanizado, prever el crecimiento y proteger el medio ambiente y los recursos naturales.
- Propuestas.
 - Creación de figuras asociativas de carácter metropolitano para el diseño de planes de desarrollo conjunto, mediante la aplicación de políticas comunes de los sectores público, social y privado.
 - Obligar a las instancias de gobierno a coordinarse para llegar a acuerdos y convenios para la asociación en la planeación y prestación de servicios públicos en el ámbito metropolitano.

6. Iniciativa que reforma la Ley de Planeación y la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal en Materia Regional

- Datos generales.
 - Presentada por el senador Carlos Rojas Gutiérrez.
 - Turnada a las comisiones unidas de Desarrollo Regional, de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo Social y de Estudios Legislativos.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se modifica el nombre de la Ley de Planeación y se reforman y adiciona los artículos 1, fracciones I, III, IV y V, 2 primer párrafo y fracciones V, VI, VII y VIII, 3 primer párrafo, 4 párrafos segundo, tercero y cuarto, 5 segundo párrafo, 6 primer párrafo, 7, 8 párrafos primero, segundo y cuarto, 11, 12 segundo y tercer párrafos, 14 fracciones VI y VII y nombre del capítulo IV, así como los artículos 21, párrafos cuarto y quinto, 23, 25, primero segundo y quinto párrafos, 26, segundo párrafo, 27, 29, párrafos primero y segundo, 30, 32, quinto párrafo, 34, fracciones I, IV, V, VI y VII y 35 se adiciona el nuevo capítulo VIII y los artículos 45 al 68, todos de la Ley de Planeación.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Atender las necesidades sociales mediante una adecuada coordinación entre órdenes de gobierno y propiciar un desarrollo económico más equitativo para todos los mexicanos, así como aprovechar mejor los recursos y oportunidades que tiene cada una de las regiones del país.

- Propuestas.
 - Coordinación entre las dependencias o instituciones de los tres órdenes de gobierno para lograr un mejoramiento económico y social.
 - Creación de las agencias para el desarrollo regional, para garantizar la participación de la sociedad en los procesos de planeación, ejecución y supervisión de las acciones públicas.

- Incorporar en el presupuesto anual de egresos de la federación, previsiones y estimaciones multianuales para proyectos de desarrollo regional que requieran plazos más largos de ejecución.
- Creación de un fondo para el financiamiento de los programas, acciones y obras que el gobierno y las entidades federativas acuerden para el desarrollo regional.
- Creación de un fondo de compensación para ser distribuido entre las regiones y en el interior de cada una de ellas para lograr su desarrollo económico y social.

7. Iniciativa que reforma el artículo 28 de la Ley de Planeación

- Datos generales.
 - Presentada por la diputada Martha Laguette Lardizábal, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.
 - Turnada a la Comisión de Economía.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se adiciona un segundo párrafo al artículo 28 de la Ley de Planeación y se agregan los incisos a) a f).
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Surge de la necesidad de crear acciones en las que participen los gobiernos estatales y grupos sociales interesados en programas sectoriales.
- Propuestas.

Que, en los programas de desarrollo regional, se incluyan las siguientes acciones:

 - Descentralización de la actividad económica hacia otras áreas geográficas del país.
 - Aprovechamiento de las potencialidades de cada región.
 - Ordenamiento de los asentamientos humanos y de crecimiento demográfico.

- Vinculación de las instituciones de educación superior con los programas de desarrollo regional.
- Lineamientos y políticas de desarrollo económico para el mediano y largo plazos.

8. *Iniciativa que reforma el artículo 1º de la Ley de Inversión Extranjera*

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Cuauhtémoc Ochoa Fernández, del Partido Verde Ecologista de México.
 - Turnada a la Comisión de Economía.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma el artículo 1º de la Ley de Inversión Extranjera.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Fortalecimiento del desarrollo regional para reducir la diferencia entre las regiones del norte, centro y sur del país.
- Propuestas.
 - Canalizar la inversión extranjera hacia el país y propiciar que ésta no sólo contribuya al desarrollo nacional, sino también al desarrollo regional.

Resumen de propuestas

Sergio Hernández Maldonado

Coordinador Ejecutivo del Fideicomiso
para el Desarrollo Regional del Centro (Fidcentro)

Es necesario avanzar hacia la sociedad del conocimiento mediante la vinculación de las universidades con el sector privado, como una política pública.

Es necesario hacerlo desde la perspectiva de *governance*, para articular a los distintos actores.

La Ley de Planeación debe reconocer el ámbito regional desde la perspectiva de la articulación de las universidades y los centros regionales de innovación y desarrollo tecnológico con las necesidades tecnológicas y de innovación de las regiones y de las Mipymes.

Identificar los centros de innovación y desarrollo tecnológico en la región Centro País.

Elaboración de presupuestos multianuales y creación de bolsas regionales en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y en la Ley de Planeación.

Política articulada de estímulos fiscales.

Actualmente, la competitividad no se da a nivel de país, sino de regiones y ciudades.

Las áreas de competitividad están en el *supply-chaining*, *insourcing* e *informing*.

Roberto Newell

Director General del Instituto Mexicano
para la Competitividad (Imco)

El problema de la competitividad del país puede resolverse a nivel de las Zonas Metropolitanas (ZM) y de ciudades.

La competitividad en México reside en 71 ciudades donde vive 60% de la población y se produce el 90% del PIB. 42% de la población se concentra en zonas de competitividad media y alta.

Existen diversos factores que explican las grandes diferencias que se encuentran en la competitividad entre ciudades: calidad de los gobiernos locales, complejidad administrativa, marco legal e institucional deficiente.

Entre los resultados se encuentra que las ciudades con más municipios tienden a ser menos competitivas, el tamaño de la población contribuye hasta cierto punto a explicar la competitividad de una ciudad y, en el caso del valle México, la evidencia sugiere que los costos de congestión superan a las economías de escala.

Hay que atender todos los aspectos de la competitividad. Sin embargo, en el corto plazo hay cuatro prioridades: sociedad incluyente preparada y sana, sistema de derecho confiable y objetivo, gobierno eficaz y eficiente y sectores precursores de clase mundial.

Para construir ciudades competitivas es indispensable la coordinación intermunicipal. Entre los retos de coordinación se encuentran: planeación urbana, infraestructura logística, seguridad pública, registro público y civil, educación, salud y agua.

Es necesario trabajar en logística y comunicaciones, que redunden en menores costos de transacción. La interconexión aprovecha sinergias y evita congestión.

Propuestas:

- Reforma a nivel constitucional. Obligar a las zonas metropolitanas a contemplar la creación de mecanismos de coordinación.
- Reformas legales que obliguen a la creación de un servicio de carrera para profesionalizar servicios y servidores públicos.
- Alinear los incentivos para la eficiencia en la gestión pública: reelección de presidentes municipales, transparencia basada en indicadores públicos y homologados, rendición de cuentas de cara a la ciudadanía.

Viridiana Rello Tapia

Titular de Desarrollo Económico del Fideicomiso
para el Desarrollo Regional del Sur Sureste (Fidesur)

Una agenda de desarrollo regional debe consensuar los temas de interés entre los ejecutivos federales y estatales. Es necesario vincular a las regiones con la federación.

Ejes estratégicos de acción:

- Gestión y planificación de la inversión pública.
- Fomento productivo con innovación tecnológica. Agroindustria, forestal y turismo.
- Gestión territorial y ambiental.

Retos y oportunidades

- Políticas diferenciadas por región.
- Transferir competencias y recursos a las entidades y municipios.
- El Programa Nacional de Infraestructura 2007-2012 es insuficiente.

Dos tipos de recomendaciones:

1. Las que persiguen la generación de condiciones de política pública que garanticen el éxito de los proyectos regionales.
 - Modificación de la Ley Nacional de Planeación.
 - Redefinir el proceso de inversión pública (presupuestación, subejercicios).
 - Elevar capacidades en evaluación y formulación de proyectos. Capacitación de gobiernos estatales y municipales.
 - Formalizar procesos de pre-inversión.
 - Mejora regulatoria intergubernamental.
2. Las generadoras de información que posibiliten una apropiada toma de decisiones en materia de desarrollo productivo regional.

Leopoldo Rodríguez Sánchez

Presidente de la Asociación Mexicana de Directivos
de la Investigación Aplicada y el Desarrollo Tecnológico (Adiat)

Dos vertientes de competitividad: empresarial y país, región, ciudad.

La competitividad del siglo XXI se encuentra en la diferenciación competitiva.

Las propuestas en la vertiente empresarial son aumentar el apoyo a la innovación tecnológica mediante los estímulos fiscales a la investigación y desarrollo, incrementando los montos autorizados, permitiendo su aplicación para el pago del IETU y mejorando la efectividad de su aplicación. Así también, crear apoyos a la innovación generada por las vías comercial y organizacional.

A nivel regional existen importantes retos de política ya que existen presupuestos y responsabilidades limitadas de las autoridades regionales, acceso

insuficiente a los instrumentos de política disponibles a nivel nacional o de comunidad. A nivel regional no hay mucha experiencia en formular planes estratégicos

Entre los retos de estrategia se encuentra la necesidad de una visión económica regional compartida. Entre los temas importantes a atender se encuentran el fomento a la economía del conocimiento, la innovación y el impulso a sectores regionales y sus agrupamientos: *clusters*, redes, etcétera.

Propuestas:

- Consensuar una decisión de Estado que establezca el requerimiento de que cada región defina sus vocaciones competitivas y su visión de desarrollo basada en innovación.
- Favorecer el acceso a presupuestos e instrumentos nacionales de política en función del avance en la conformación de sus agrupamientos regionales, en especial los Sistemas de Innovación Regional (SIR's).
- Apoyar económicamente la creación de centros de recursos que auxilien a las regiones en el desarrollo de estos agrupamientos.
- Respaldar la solicitud de financiamiento de estos programas y centros de recursos con organismos internacionales multilaterales.
- Armonizar en todos los niveles de gobierno involucrados las políticas y legislación requeridas para el establecimiento y operación de los SIR's.
- Apoyar la formación y operación de las estructuras requeridas para la implantación sostenibles de los SIR's.
- En especial, revisar las condiciones necesarias para promover la emergencia de mercados de capital vinculados a los SIR's, ejemplos:
 - Formación de fondos de capital semilla vía Conacyt.
 - Marco legal para la operación de estructuras institucionales de gobernanza del SIR, responsabilidades y funciones.
 - Otros elementos de confort o garantías requeridos por los inversionistas.
 - Tratamiento fiscal a los inversionistas en fondos de capital de riesgo vinculados a los SIR's.
 - Respaldar agresivamente la formación de los recursos humanos necesarios.

- Apoyos de mayor contundencia a la formación y aceleración de empresas integradoras.

Claudia Ávila Conelly

Directora de la Asociación Mexicana
de Parques Industriales (AMPIP)

Existe un cambio de paradigma en el país. Se ha pasado de las industrias intensivas en mano de obra a industrias intensivas en capital y tecnología, del ensamble a la manufactura integral y de actividades industriales a la logística.

México debe capitalizar mejor sus ventajas de ubicación, tratados de libre comercio, cadenas productivas y facilidades logísticas.

Es necesario revalorar la importancia del movimiento de las mercancías. El desarrollo de los puertos mexicanos es clave para el fortalecimiento de la ventaja logística del país. Los corredores multimodales serán pieza clave en la competitividad del país.

Así también, debe avanzarse hacia las ciudades del conocimiento.

La propuesta principal es posicionar a los parques industriales como parte de los planes de infraestructura de la nueva administración federal, a nivel de Plan Nacional de Desarrollo. Que sean considerados como parte de la cadena de valor.

Para esto se requiere reducir el costo de la energía en horas pico; agilidad en trámites como agua, energía, certeza jurídica y permisos; estímulos fiscales para infraestructura industrial; fomento a parques tecnológicos; una política nacional de promoción de inversiones con un enfoque regional y sectorial; mayor promoción de proyectos público-privados, y vinculación entre los sectores público y privado.

También es necesario incluir el tema de innovación en la Ley de Ciencia y Tecnología y que el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) facilite que los investigadores se involucren con el sector privado.

La calidad del sistema educativo es indispensable para atraer proyectos de inversión de alto valor agregado.

Las reformas energética y laboral son indispensables, pero su falta de aprobación no debe detener la voluntad política para avanzar en temas de corrup-

ción, transparencia, mejora regulatoria, desarrollo de infraestructura y promoción eficaz.

Definir el proyecto con el que queremos competir como país.

Ricardo Carrillo Arronte

Director General de Aregional

- La brecha regional se ha venido ampliando a raíz de la apertura comercial.
- Actualmente, la inversión pública es de 2% del PIB, sólo se ha creado 20% de los empleos necesarios en el país y ha bajado la inversión en ciencia y tecnología.
- El Plan Nacional de Desarrollo no contiene políticas en materia de desarrollo regional.
- En México no existe una política de competitividad sistémica.
- Para ser eficientes es necesario hacer planeación estratégica.
- Hace falta una decisión política del gobierno federal para hacer un plan de desarrollo que parta de un diagnóstico real, no sólo a nivel de ciudades, ya que éstas se encuentran insertas en un contexto más amplio.

Silvia Elena Amador Pérez

Coordinadora del Centro de Desarrollo Regional
de la Universidad de las Américas Puebla

- Centrarse únicamente en las ciudades es acentuar la dinámica de desigualdad.
- Las universidades pueden servir como enlace de los diferentes actores para el tema de desarrollo regional.

Armando Guadarrama

Centro de Desarrollo Regional de la Universidad de las Américas Puebla

- La competitividad debe relacionarse con una mejora de la calidad de vida. La competitividad ha estado asociada a importantes costos sociales en las ciudades.
- Aumentar los recursos a universidades y a la ciencia y a la tecnología para cumplir con las demandas de la sociedad.
- Generar competitividad con responsabilidad social, enfocándose al capital humano.

Elisa Félix Berrueto

Economista en Jefe del Consejo Ejecutivo de Empresas Globales

- El problema principal de las empresas globales es la falta de capital humano, es indispensable que los egresados hablen inglés.
- Existe falta de condiciones para atraer mayores inversiones como son el cumplimiento del Estado de derecho y la certidumbre jurídica.

Rafael Villanueva Hernández

Director de Relaciones Gubernamentales
de Bombardier Transportation, México

- Bombardier tiene una buena experiencia respecto a la coordinación entre las universidades y las empresas.
- La empresa ha capacitado a su propio capital humano.
- Es necesario fomentar la seguridad jurídica para los inversionistas extranjeros en México.
- Existe necesidad de estímulos fiscales en el país. Con éstos en sectores estratégicos no se pierden impuestos sino que se ganan en el mediano y largo plazos, además del aumento de los impuestos indirectos.

Mejora regulatoria. El papel estatal y municipal en el Sistema de Apertura Rápida de Empresas

Panorama general

El informe *Doing Business 2008* que realiza el Banco Mundial, hace un extenso análisis sobre la regulación oficial que fomentan la actividad empresarial y aquellas que las restringen en 178 países.

De acuerdo con este informe, México retrocedió 13 lugares de 2006 a 2007 en el indicador de apertura de negocios, el cual identifica las trabas burocráticas y legales a las que un nuevo empresario se debe enfrentar para registrar y fundar una nueva compañía, al pasar de la posición 62 a la 75.¹

Los costos para crear e inscribir un negocio en México son muy superiores a los de nuestros principales socios comerciales. En nuestro país se requiere una serie de trámites que involucran en promedio 8 procesos distintos, mientras que en Estados Unidos sólo se realizan cinco procesos y tan sólo dos en Canadá.

Mientras que un empresario mexicano debe esperar en promedio 27 días para abrir una empresa, en Estados Unidos y Canadá es de 3 y 6 días, respectivamente.

La siguiente tabla muestra un comparativo entre México y las principales regiones del mundo, tomando en cuenta los siguientes indicadores:

- Todos los procedimientos necesarios para registrar una compañía.
- Tiempo promedio empleado durante cada procedimiento.

¹ La clasificación *Doing Business 2007* refleja los cambios metodológicos y la adición de tres países.

- Costo oficial de cada procedimiento.
- El capital mínimo requerido como porcentaje del ingreso per cápita.

Pese a que México tiene menores costos y número de trámites que el promedio de América Latina y el Caribe, aún es necesario alcanzar los promedios de la OCDE, principalmente en costos y tiempo empleado para abrir una empresa.

Asimismo, es importante señalar que al interior de la República Mexicana existen grandes diferencias en el tiempo y el dinero que debe gastar una pequeña o mediana empresa nacional para realizar todos los trámites necesarios para operar en forma legal, incluyendo todos los registros, inscripciones, licencias y verificaciones requeridas. De acuerdo con el informe *Doing Business* en México 2007, comparando la regulación en los 31 estados y el Distrito Federal, es más fácil abrir una empresa en Aguascalientes y Nuevo León y más difícil en Veracruz. Se requieren sólo 12 días en Aguascalientes y Guanajuato en com-

Comparativo del indicador de apertura de empresas del informe *Doing Business* 2008

<i>Región o economía</i>	<i>Número de procedimientos</i>	<i>Duración (días)</i>	<i>Costo (% del ingreso per cápita)</i>	<i>Capital mínimo pagado (% del ingreso per cápita)</i>
OCDE	6.0	14.9	5.1	32.5
Asia Meridional	7.6	33.4	40.7	0.7
México	8.0	27.0	13.3	11.6
Asia Oriental y el Pacífico	8.7	46.8	34.7	50
Europa y Asia Central	8.8	26.1	11.1	45.3
Oriente Medio y Norte de África	9.7	38.5	66.0	487.7
América Latina y el Caribe	9.8	68.3	43.6	13.1
África al sur del Sahara	10.8	56.3	148.1	188.8

Fuente: Base de datos *Doing Business*. <http://www.doingbusiness.org/>

paración con 69 días en Quintana Roo. El tiempo requerido en Aguascalientes y Guanajuato es menor que el promedio de la OCDE y estos estados estarían clasificados en el lugar 17 entre 175 economías en el tiempo requerido para abrir una empresa.²

El estudio señala las siguientes recomendaciones:

- Establecer derechos de registro únicos para cada servicio. En Baja California, Baja California Sur, Colima, Durango, Guerrero, Nayarit, entre otros, los derechos de registro de las escrituras constitutivas se basan en un porcentaje del capital de las empresas. Sin embargo, el registro de empresas emplea los mismos recursos cuando registra a una empresa con un capital inicial de 50 mil pesos (US\$ 4 525) que una empresa con un capital de 5 millones de pesos (US\$ 452 489). Los costos se podrían reducir introduciendo una tarifa única por servicio que se actualice periódicamente para cubrir el costo de operar, mantener y modernizar el registro.
- Los países que exhiben los procesos de registro empresarial más eficientes en el mundo, incluyendo a Nueva Zelanda, Canadá o Australia, cobran derechos fijos por servicio. También lo hacen así varios estados de México, entre los que se encuentran Campeche, Guanajuato, Michoacán y Morelos.
- Simplificar los requisitos para la obtención de las licencias. Algunos requisitos para obtener la licencia municipal siguen siendo complejos y tardados. Por ejemplo, las ciudades pueden seguir el ejemplo de Coahuila, que simplificó el proceso requerido para obtener la licencia a través del Sistema de Apertura Rápido de Empresas (SARE) y redujo el tiempo de 10 días a 1 día. Aguascalientes, Colima y Durango también constituyen ejemplos de sistemas eficientes. Podrían reducirse las inspecciones y los costos. Los criterios para la apertura rápida deberían ampliarse a actividades de mediano y alto impacto tales como los supermercados y las gasolineras. Estados tales como Guanajuato y Jalisco han implementado puntos de acceso únicos para este tipo de empresas.

² *Doing Business* en México 2007. Comparando la regulación en los 31 estados y el Distrito Federal. Banco Mundial y la Corporación Financiera Internacional, 2006, en: <http://207.248.177.25/images/stories/doingbusiness/db2007.pdf>

- Implementar formularios y escrituras de constitución estandarizados. El mejor reformador de este año en la apertura de empresas a nivel mundial, Portugal, instauró la posibilidad de que los empresarios utilicen actas constitutivas estandarizadas. Esto garantiza que las solicitudes no contengan errores –haciendo innecesaria la intervención de un notario– y puedan procesarse rápidamente en el registro. En la actualidad, Portugal es una de las economías en las cuales la apertura de una empresa es más rápida. Sólo demora 8 días.
- Eliminar el requisito de capital mínimo. Esto requeriría una reforma legal. Los empresarios mexicanos siguen enfrentando la traba que representa el requisito de capital mínimo de 50 mil pesos (US\$ 4 525). Siete países (China, Georgia, Japón, Laos RDP, Madagascar, Micronesia y Marruecos) redujeron o eliminaron este requisito el año pasado. El argumento de que el requisito de capital mínimo protege a los acreedores tiene poco sentido. La existencia de requisitos de capital mínimo elevados no está asociada a altas tasas de recuperación para los acreedores en los casos de quiebra. Los países que primero establecieron este requisito en el siglo XVIII –Francia y el Reino Unido– lo han eliminado.

La experiencia en todo el mundo muestra que la eliminación de los obstáculos para la apertura de empresas está asociada a un mayor número de nuevas empresas formales y a un aumento del empleo y la inversión.

La necesidad de una mayor y mejor apertura comercial, trae consigo necesidades hacia un mejor sistema de trámites para apertura de empresas y operación de las mismas.

Es por lo anterior que en un Acuerdo del Sistema de Apertura Rápida de Empresas, presentado en el sexenio pasado por el entonces presidente Vicente Fox, se estableció

[...] que México requiere que las empresas generen riqueza y empleos para sus ciudadanos; que para ese objetivo es indispensable facilitar y mejorar las condiciones regulatorias y de gestión gubernamental aplicables al establecimiento e inicio de operaciones de las empresas, particularmente las micro, pequeñas y medianas; que es imperativo promover nuevas acciones de mejora regulatoria que simplifiquen al máximo los trámites federales para el establecimiento e inicio de operaciones de empresas, disminuyan sus costos, eliminen la discrecionalidad innecesaria de las

autoridades federales y les permitan concentrar su atención y esfuerzo en la productividad y ventas; que la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Economía, en seguimiento a lo que establecen los artículos 69-E de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, así como 10 y 11 del Acuerdo para la desregulación y simplificación de los trámites inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios, y la aplicación de medidas de mejora regulatoria que beneficien a las empresas y los ciudadanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de junio de 2001, emitió un diagnóstico sobre los trámites, requisitos y plazos de mayor impacto en el establecimiento e inicio de operaciones de las empresas, y sometió a mi consideración como medida de mejora regulatoria y simplificación un sistema de apertura rápida que requiere la expedición de disposiciones administrativas para su instrumentación legal; que el establecimiento del sistema de apertura rápida de empresas se concibe como un programa de apoyo permanente de la Administración Pública Federal, cuyo objetivo es identificar los trámites federales mínimos para el establecimiento e inicio de operaciones de las empresas, facilitar su realización, y promover su resolución de manera ágil y expedita por las autoridades federales.³

El SARE es un programa permanente de la administración pública, cuyo objetivo es el abastecimiento e inicio de operaciones de nuevos negocios considerados de bajo riesgo, facilitar su realización y promover su resolución ágil y expedita por medio de la coordinación de los tres órganos de gobierno y la simplificación de trámites, en un tiempo máximo de 48 horas.

El programa, así como establece en su objetivo, se dirige principalmente a las micro, pequeñas y medianas empresas (Mypimes), debido a que este tipo de empresas son las que en general realizan actividades de bajo riesgo y representan 80% de las actividades económicas desarrolladas en México.

Los tres órdenes de gobierno

La apertura de nuevos negocios involucra a los tres órdenes de gobierno; por lo que resulta indispensable coordinar acciones para agilizar y reducir al mínimo los trámites correspondientes.

³ Acuerdo que establece el Sistema de Apertura Rápida de Empresas, presidente Vicente Fox Quesada, en: www.economia.gob.mx/pics/p/p1376/A4.pdf

En gran parte, el éxito del SARE depende de su implementación en estados y municipios, ya que éstos establecen diversas regulaciones y trámites para que un nuevo negocio pueda constituirse e iniciar operaciones en su territorio.

En la mayoría de los estados y municipios para implementar un esquema de apertura rápida de empresas es fundamental la incorporación de los trámites de uso de suelo y licencia de funcionamiento.

En cuanto a las actividades económicas de bajo riesgo que aplicarán los SARES estatales y municipales, es necesario trabajar en la creación de un catálogo de giros de bajo riesgo, adecuado a la región y necesidades de los estados y municipios, con base en los 685 giros de bajo riesgo considerados en el SARE federal, tomados de la Clasificación Mexicana de Actividades y Productos, elaborada por el INEGI en 1999, en la regulación municipal, el tamaño del establecimiento, así como la ubicación geográfica del mismo.

Actividades económicas SARE

De un total de 1 254 giros o actividades económicas, 685 no representan riesgo público y son susceptibles de ser desarrolladas por las Mypimes.

El Esquema de las actividades de bajo riesgo se basó en la Clasificación Mexicana de Actividades y Productos (CMAP) de 1999 elaborada por el INEGI. Dichas actividades representan alrededor de 80% de las actividades económicas de más alta frecuencia en nuestro país, y son susceptibles de ser desarrolladas principalmente por micro, pequeñas y medianas empresas.

Además las empresas que realicen alguna de las 685 actividades (agropecuarias, industriales, de comercio y servicios) consideradas de bajo riesgo público, tendrán hasta tres meses para cumplir con otros trámites federales obligatorios a partir de la obtención del Registro Federal de Contribuyentes (RFC). Durante ese periodo, las autoridades federales no podrán requerir información o realizar visitas para comprobar el cumplimiento de dichos trámites.

En cuanto a las actividades económicas de bajo riesgo que serían aplicables en los SARES estatales y municipales es necesario trabajar en la creación de un catálogo de giros de bajo riesgo, adecuado a la región y necesidades de los estados y municipios, tomando como base el esquema de actividades del CMAP o los 685 giros de bajo riesgo considerados en el SARE federal, la regulación

municipal, tamaño del establecimiento, así como la ubicación geográfica del mismo.⁴

Por otra parte, así como lo establece de manera muy precisa la Cofemer en un documento elaborado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas denominado Guía del Sistema de Apertura Rápida de Empresas, la mejora regulatoria aspira a eliminar los obstáculos gubernamentales que inhiben el desarrollo económico del país. Así, los primeros grupos en beneficiarse del proceso deberían ser las personas físicas o morales que deseen establecer una micro, pequeña o mediana empresa (Mpyme).

Como caso reciente de alguno de los logros que el programa de la Cofemer ha generado es el que se presentó en Guaymas Sonora en donde se estableció el primer SARE en el sector turístico. En Guaymas se crearon las condiciones propicias para el nacimiento del primer SARE turístico, el cual está enfocado a facilitar la apertura de negocios en esta rama de la economía. Hasta el momento los SARES han creado 115 mil nuevas empresa, que han generado 340 mil empleos directos, desde su nacimiento en el 2002.⁵

Políticas generales y programas gubernamentales

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

En la actual administración del presidente Felipe Calderón Hinojosa, se establece en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 la simplificación administrativa y regulatoria. De forma muy general en el eje 2 del capítulo de Economía competitiva y generadora de empleos, se menciona que “es necesario reducir los costos de transacción a los que se enfrentan las personas para llevar a cabo todas sus actividades, incluyendo avances adicionales en la facilidad de abrir un negocio y en el registro de la propiedad”.⁶

Sin embargo, es hasta el objetivo 5 del eje 2 del mismo capítulo de Economía competitiva y generadora de empleos, en donde se plantea, potenciar

⁴ Comisión Federal de Mejora Regulatoria (Cofemer), 2007, en: <http://www.cofemertramites.gob.mx/intranet/cofemertramites/cofemerwebsite/cwSare.asp>

⁵ Cofemer, http://www.cofemer.gob.mx/historial.asp?tipo_nav_bar=1&contenido=2&menu_id=9&content_id=99¬icia_id=20

⁶ Presidencia de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, 2007, p. 87.

la productividad y competitividad de la economía mexicana para lograr un crecimiento económico sostenido y acelerar la creación de empleos. Para referirse explícitamente al tema de mejora regulatoria en el SARE, y plantear una estrategia de “disminuir los costos para la apertura y operación de los negocios a través de la mejora regulatoria. Mejorar la regulación y hacerla más expedita mediante la ampliación de los SARES en los municipios del país, reduciendo trámites y agilizando los tiempos de respuesta en la apertura de negocios”.⁷

Propuestas y planteamientos de organismos e instituciones internacionales

Programa de simplificación de trámites de la Fundación para el Desarrollo Sostenible en América Latina (Fundes)

A pesar de que México ha dado grandes pasos en la búsqueda de una mejora regulatoria y en particular en la simplificación de trámites para la apertura de una empresa en el país, existe aún muchas deficiencias y procesos que mejorar.

La CEPAL propone una metodología para la simplificación de trámites administrativos basado en la experiencia internacional de la Fundación para el Desarrollo Sostenible en América Latina (Fundes);⁸ el objetivo básico de la metodología es la de facilitar el planteamiento y la realización de los proyectos de simplificación y establecer un marco general de referencia. La metodología

⁷ *Ibid.*, p. 107.

⁸ La Fundación para el Desarrollo Sostenible en América Latina, Fundes, es una Red de instituciones privadas y empresariales, creada a partir de una asociación entre Fundes Suiza y empresarios líderes en los diferentes países donde se encuentra presente. Fundes nació en Panamá, en 1984, y a partir de esa experiencia surgió una Red de organizaciones especializadas que despliegan sus actividades en diversos países de América Latina. Su sede se encuentra en San José, Costa Rica, y cumple con funciones de enlace dentro de la Red. En los inicios de la Red Fundes, los esfuerzos se concentraron en el área del acceso al financiamiento, línea de acción que se constituyó en el centro de sus actividades por más de diez años. En 1996, y como producto de una serie de análisis y diagnósticos de la realidad de la pequeña y mediana empresa en América Latina, la Red Fundes decidió priorizar el área de acceso al *know how* para el propietario de la Pyme, impulsando los servicios de formación empresarial y consultoría, cuyos primeros resultados datan de 1995, en: www.fundes.org/

está elaborada de manera modular con el objetivo de aplicar cualquiera de sus módulos sin generar incongruencias en los resultados y en el desarrollo del proyecto.

A continuación se presentan de forma íntegra los ejes estratégicos sobre los cuales descansa el desarrollo metodológico del Programa de Simplificación de Trámites del Fundes.

- a) Diseño de un solo punto de contacto del empresario con la institucionalidad (ventanilla especializada para el trámite): esta instancia permite que el empresario se presente en un único punto de contacto con la institucionalidad pública, donde entrega todos los requisitos necesarios para la realización del trámite de registro, inscripción y funcionamiento de su empresa. Esto permite fusionar varios trámites que normalmente se realizan en diferentes lugares e instituciones mediante el diseño de un nuevo proceso integral y simplificado. El diseño y puesta en funcionamiento de una Ventanilla especial para los trámites, permite atender los trámites de manera especializada por funcionarios de la institución responsable de la operación del nuevo proceso integral y simplificado.
- b) Eliminación de formalidades y requisitos innecesarios y costosos: a partir de la fusión de trámites en una sola instancia se eliminan duplicidades que afectan al solicitante y al desarrollo eficiente de los recursos y tiempo de los funcionarios. Este aspecto no sólo tiene un impacto positivo para el empresario, sino también para la institución dado que disminuye la cantidad de papeles, formularios y requisitos. En este extremo es importante indicar que los múltiples formularios que normalmente se presentan a las diferentes instituciones se sustituyen por un Formulario Único, con el cual se presenta un conjunto de requisitos. Por otro lado también se elimina la duplicidad de tareas de control de los documentos solicitados. El solicitante sólo debe presentar un juego de la documentación requerida.
- c) Presunción de Buena Fe: en general los procedimientos administrativos, no asumen que el empresario dice la verdad cuando aporta distintos documentos o cuando señala las características del establecimiento, por ello se requiere la presentación de todo tipo de documentos que puedan probar la veracidad de cada una de las afirmaciones que realiza el empresario. Es frecuente por ejemplo, que no sea suficiente la firma del empresario para iniciar un trámite y la presentación de su documento nacional de identidad, sino que se requiera

además que un abogado exprese mediante su firma en el documento, que la firma que ahí consta es efectivamente la del empresario. En la metodología de trabajo de Fundes y en los procesos de simplificación que se han implementado, se parte de la presunción de que en los documentos de solicitud se expresa la verdad (salvo que exista impedimento legal para hacerlo) y que el empresario debe asumir cualquier costo (legal o extralegal) de no señalar aspectos verdaderos en su solicitud. Por ello, la institución siempre se reserva el derecho de asumir cualquier sanción posterior, si se detectan inexactitudes de mala fe en la solicitud.

- d) Eliminación de Inspecciones Previas: como consecuencia de la no aplicación del “principio de buena fe”, también es frecuente encontrar que las instituciones públicas, encargadas de los trámites de registro y funcionamiento de empresas, exigen la realización de inspecciones previas a la autorización definitiva, para comprobar distintos datos aportados por el empresario. Todo ello genera un proceso de registro sumamente burocrático, con una gran cantidad de inspecciones previas que no agregan valor al trámite y facilitan además los procesos de corrupción administrativa. Como norma general, la metodología de Fundes (partiendo del “principio de buena fe”), elimina todo tipo de inspecciones previas, con excepción de aquellas reguladas por la normativa superior que son necesarias para precautelar el medio ambiente, la salud pública y los derechos de los consumidores de manera específica.
- e) Diseño de un Expediente Único para la identificación de las empresas: es práctica frecuente en las instituciones tener varios expedientes de un mismo usuario en razón de los distintos trámites que el mismo efectúa en la institución. Ello es particularmente costoso en razón no solamente del costo involucrado físicamente en la custodia de los expedientes, sino en consideración de que los documentos aportados por el empresario previamente nunca son tomados en cuenta para los trámites posteriores. Ello significa que, por lo general, cada vez que se efectúa un trámite, deben aportarse una serie de requisitos aún cuando los mismos ya consten en el archivo de la institución. El expediente único impide la solicitud reiterada de documentos que ya constan y permite además, evolucionar hacia el diseño del Expediente Digital que facilitará la automatización de los procesos.
- f) Establecimiento de plazos máximos para la mayoría de los procedimientos: la discrecionalidad de los procedimientos en las instituciones, se relaciona funda-

mentalmente con la inexistencia de procedimientos claros y transparentes para el trámite de las gestiones internas, con la ausencia de plazos perentorios para el término de la gestión y con la inexistencia de sanciones para los funcionarios. Es por ello que la metodología contempla la indicación de plazos determinados para el cumplimiento interno de los procedimientos. Ello permite en definitiva, tener un proceso transparente y un plazo definido generalmente más corto.

- g)* Descentralización en la toma de decisiones: los trámites generalmente se inician con la presentación de una solicitud dirigida a un funcionario de alto nivel para que acoja el procedimiento. En la Municipalidad de La Paz, por ejemplo, este sencillo trámite inicial retrasaba el proceso global en ocho días hábiles, que era justamente el tiempo que tardaba la solicitud en trasladarse a ese funcionario para la firma y autorización de inicio del proceso. En la Municipalidad de Alajuela, algunos trámites involucraban la revisión de un funcionario en particular, de modo que cuando el funcionario se ausentaba el trámite no podía ser continuado. El procedimiento debe contemplar entonces la identificación de los adecuados niveles jerárquicos descentralizados (cuando la legislación y el procedimiento lo permitan) para que el proceso transcurra fluidamente.
- h)* Divulgación de los requisitos y procedimientos de los trámites: en general observamos que los empresarios no tienen un conocimiento exacto de cuáles son los trámites y requisitos requeridos. Este hecho los obliga a realizar una visita a la institución sólo para enterarse de los procesos. En el caso de la simplificación ejecutada en Alajuela, se logró, por ejemplo, que la cámara empresarial de la localidad divulgara los requisitos y los procedimientos entre sus asociados para evitar visitas innecesarias al municipio.
- i)* Transferencia de herramientas y capacitación de los funcionarios encargados de los trámites: el trámite para la obtención de una Licencia de Funcionamiento o de un registro empresarial específico en alguna institución pública, es relativamente especializado en razón de que requiere el conocimiento de ciertas normas básicas que los establecimientos deben cumplir para operar. Ello requiere de una capacitación general de los funcionarios encargados de tales requisitos y trámites que impidan la generación de vacíos de información en el proceso. La metodología de Fundes considera en todos los casos, la capacitación de los funcionarios de las distintas instituciones que intervienen en los trámites administrativos mediante un proceso que permite la transferencia de las herramien-

tas de simplificación, el que posibilita posteriormente ejecutar los procesos de seguimiento, control y mejora continua.

- j) **Monitoreo, Seguimiento y Mejora Continua:** finalmente el seguimiento y monitoreo de los procesos es fundamental para valorar el grado de cumplimiento de la propuesta y la inclusión de los ajustes que correspondan. La experiencia de Fundes indica que en ausencia de un proceso de monitoreo y de seguimiento se corre el riesgo de que las mismas instituciones por su propia inercia, regresen a los procesos anteriores. Es por ello que en los procesos de simplificación que se ejecutan, es indispensable la formación de un equipo de trabajo interinstitucional con la capacitación adecuada, que lidere los procesos de monitoreo y seguimiento, pero especialmente que identifique y proponga a las autoridades competentes las oportunidades de mejora que sean procedentes.
- ke) **Rendición de cuentas e involucramiento de los empresarios:** la participación de los beneficiarios de la simplificación desde el principio del proceso es fundamental para el éxito de las iniciativas. Ello implica el diseño de una estrategia de comunicación para el público interno y externo. Dentro del público interno la estrategia se dirige a empoderar a los dueños del proceso y sensibilizar a la entidad acerca de la importancia del cambio. Por otro lado, la comunicación externa se dirige a los empresarios en cuanto beneficiarios, pero además en cuanto garantes de que las promesas de la simplificación se cumplan.⁹

Iniciativas

1. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Eduardo Alonso Bailey Elizondo, del Partido Revolucionario Institucional.
 - Turnada a la Comisión de Economía.

⁹ CEPAL, “Simplificación de trámites para la creación de empresas: la experiencia de Fundes”, en: <http://www.eclac.org/ddpe/publicaciones/xml/5/29095/2007-452-LC-W-137-fundes2007%20version%20final.pdf>

- Artículos que reforma y/o adiciona.
Se reforman y adicionan los artículos 7, 8, 10 fracciones I y IX párrafo segundo, 12 fracciones II y IX, 13 fracción III, 23, 24, párrafo tercero, de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la micro, pequeña y mediana industria.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Surge de la necesidad de que las autoridades, tanto locales como federales, tengan mayor participación en los procesos productivos de las micro, pequeñas y medianas empresas.
- Propuestas.
 - Para el financiamiento de las Mipymes se tomará en cuenta a los estados, municipios y al Distrito Federal, así como a las organizaciones financieras y empresariales
 - Se establecerá en los estados un Consejo Estatal el cual realizará convenios de coordinación de programas de fomento a las Mipymes con la Secretaría de Economía.
 - El Consejo Estatal propondrá en el ámbito regional, estatal y municipal medidas de apoyo para el desarrollo de la competitividad de las Mipymes.

2. Iniciativa que reforma la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Ernesto Alarcón Trujillo, del Partido Revolucionario Institucional.
 - Turnada a la Comisión de Economía.
- Artículos que reforma y/o adiciona.
Se adiciona el inciso e) a la fracción I del artículo 4 y se reforma el artículo 8 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.
La Secretaría de Economía elabore políticas para el fomento y simplificación de trámites y requisitos indispensables para el crecimiento y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas.
- Propuestas.
 - Promover celebración de acuerdos con los tres niveles de gobierno para la simplificación de trámites y requisitos, así como la reducción de plazos de autorización de las Mypimes.

3. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Antonio Berber Martínez, del Partido Acción Nacional.
 - Turnada a la Comisión de Economía.
- Artículos que reforma y/o adiciona.
Se reforma el segundo párrafo del artículo 2, la fracción IX del artículo 14, el primer párrafo del artículo 18, las fracciones II y III del artículo 22. Se adiciona la fracción XXIII al artículo 18.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Lograr un incremento en la competitividad de las Mipymes mediante la utilización de mecanismos de innovación y desarrollo tecnológico.
- Propuestas.
 - Coordinación de la Secretaría de Economía con los sectores involucrados para el fomento en la competitividad de las Mipymes.
 - Celebración de convenio con sectores públicos para la creación de un entorno favorable para el fomento y desarrollo de las actividades de modernización, innovación y fortalecimiento de las Mipymes.

Resumen de propuestas

Carlos García Fernández

Director de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (Cofemer)

Las reglas del juego deben ser de calidad para que propicien condiciones de competencia. Actualmente, existe una sobrecarga regulatoria que es perniciosa para la competitividad de las empresas. Por ejemplo, los trámites en promedio son nueve y toman 36 días. Los costos más altos son los notariales, derechos de registro y los permisos municipales. Existen dos inscripciones de carácter general: ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y ante la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). Se solicitan también dos tipos de licencias: de uso del suelo y de funcionamiento, además de otros permisos, licencias y autorizaciones. En México no existen ciudades competitivas a nivel internacional. Existen casos exitosos a nivel nacional como San Luis Potosí, Aguascalientes y Guadalajara.

La Cofemer ha promovido en las entidades federativas y los municipios del país, el SARE. El objetivo es lograr la apertura de negocios en 72 horas. Se aplica en 685 giros de bajo riesgo. De 2000 a la fecha se han creado 133 ventanillas en las ciudades más importantes del país y se han abierto 118 090 empresas. El siguiente paso es hacer al SARE un proceso automatizado.

Retos:

Consolidar al SARE como una eficaz herramienta de mejora regulatoria en los órdenes de gobierno local. Para ello, se desarrollarán las condiciones que promuevan la permanencia de este programa ante los distintos cambios de administración municipal. Esto es, permanencia del SARE bajo criterios de mejora continua.

Asimismo, se tiene como meta llegar a los principales municipios que abarquen 80% de la actividad económica nacional y más de 50% de la población del país. Para esto es necesario que la Cofemer cuente con los recursos necesarios y suficientes.

Implementar una segunda fase del SARE dirigido a municipios con un desarrollo económico medio. Ya existe un Punto de Acuerdo.

Revisar si la SRE debe seguir otorgando permisos de operación, puesto que es una disposición que es una reminiscencia de la administración de Ávila Camacho y que respondía a otras circunstancias nacionales, que actualmente ya no aplican.

La Cofemer está siendo crecientemente involucrada por gobiernos estatales y municipales y por otros poderes en tareas que van más allá del diseño institucional y establecimiento de SARES, entre ellos:

- Diseño de leyes estatales de competitividad y mejora regulatoria.
- Creación y, en su caso, participación en consejos estatales y municipales de competitividad y mejora regulatoria.
- Institucionalización de registros estatales y municipales de trámites y servicios.
- Modernización de registros públicos de la propiedad.
- Homologación de reglamentos en áreas metropolitanas (anuncios, transporte, uso del suelo, etcétera)

Por tanto, es necesario el fortalecimiento institucional y presupuestal de la Cofemer.

Que cuente con delegaciones regionales compactas en el país, dividido en cinco regiones.

La Cofemer podría analizar y, en su caso, proceder a instaurar un SARE de segunda generación, por ejemplo, giros de mayor riesgo, en los municipios que hayan mantenido altos estándares de calidad en sus respectivos SARE de primera generación.

Luis Miguel Pando

Director General del Consejo Coordinador Empresarial (CCE)

Tanto en los estudios de los diferentes organismos relacionados con la competitividad, como en los estudios propios del CCE se observa una situación muy deteriorada en materia de competitividad.

Entre los problemas se encuentra la piratería y el alto costo por el pago de impuestos. Entre los renglones con calificación mala se encuentran el uso del suelo, apertura de empresas, licencias de construcción. Entre los peores

rubros se encuentran los juzgados, ministerios públicos y policías. En la parte municipal es donde menos se ha avanzado.

Existe baja eficiencia en el manejo de los trámites públicos, relacionados con los pagos extraoficiales que tienen que hacer las empresas. Entre los temas que generan estos pagos están las licitaciones de los contratos gubernamentales, o bien, ignorar violaciones a algunas regulaciones, a nivel federal, la agilización de los trámites a nivel estatal y la agilización de la provisión de servicios públicos a nivel municipal. Lo anterior está asociado a la ineficiencia de instituciones públicas.

El CCE tiene 108 propuestas que corresponden tanto al Ejecutivo como al Legislativo. Muchas propuestas no han prosperado, por ejemplo, en energía y transporte. Entre las propuestas se encuentran:

- Eliminar los requisitos de capital mínimo.
- Hacer trámites por vía electrónica.
- Se logró avanzar en el SARE, pero es necesario ir más allá. Hay más de 600 giros que están en riesgos medios y altos, lo cual debe revisarse, porque normalmente no se justifica que sus trámites tarden tanto.
- Mejora de la arquitectura institucional de la Cofemer. Ésta no debe depender de la Secretaría de Economía, sino de la presidencia, como ocurre en otros países.
- Mayor injerencia y mayores recursos para la Cofemer.

José María Andrés Villalobos

Presidente de Canaco de Guadalajara y Vicepresidente de Enlace Legislativo de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo (Concanaco-Servytur)

Propuestas:

- Ampliar el SARE a un mayor número de municipios.
- Fortalecer la estructura de la Cofemer para garantizar el proceso de apertura rápida de empresas.
- Disminuir la regulación a su mínima expresión en los trámites para abrir una empresa. Brindar todas las facilidades para abrir una empresa.

- Dar crédito a la palabra a los emprendedores.
- Más que el otorgamiento de una licencia, otorgar la notificación de apertura de un determinado giro y, dentro de un plazo razonable, que se verifique que se esté cumpliendo con todos los requisitos.
- Otorgar un plazo de 90 días para abrir un negocio sin visitas de inspectores ni trámites previos, únicamente el alta de hacienda.
- Respecto al uso del suelo, uso mixto en todas las vialidades importantes.

Francisco Lelo de Larrea

Subdirector del Centro de Estudios Económicos
del Sector Privado (CEESP)

A partir de la creación de la Cofemer se marca un punto de inflexión de la mejora regulatoria. La mejora regulatoria implica un cambio de cultura, en la aplicación y el cumplimiento de la ley. Existe una influencia positiva de la mejora regulatoria en el crecimiento económico, el combate a la corrupción y el freno a la economía informal.

Hay una gran disparidad en el país en materia de mejora regulatoria. Hay estados que han avanzado mucho y otros muy poco. La falta de mejora regulatoria en estados como Chiapas y Oaxaca perpetúa las desigualdades existentes.

Para crear los 800 mil empleos requeridos es necesario que se generen 60 mil empresas nuevas al año. Además, incorporar a las empresas que hoy están en el sector informal.

Propuestas:

- Alineación de incentivos a nivel estatal y municipal.
- Publicación de trámites en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF).
- Informar a la sociedad sobre las acciones instrumentadas por las autoridades.
- Creación de consejos de mejora regulatoria.
- Mayor jerarquía dentro de los gobierno estatales en la mejora regulatoria, con la participación del gobernador en los consejos.

- Utilización de la vía electrónica para la agilización de trámites y disminución de la corrupción.
- Un marco regulatorio más liberal. El caso más extremo: positiva ficta en todo, sobre todo en giros de bajo riesgo.
- Apoyo de la Cofemer para creación de las leyes estatales de mejora regulatoria con estándares mínimos.
- Mejora del Registro Público de la Propiedad.
- Mejorar la coordinación en las zonas metropolitanas, por ejemplo, código único, etcétera.

Florencia Valero

Investigadora del Instituto Mexicano de Competitividad (Imco)

El Imco se encargará de la aplicación de la metodología del estudio *Doing Business* del Banco Mundial en México.

Se han tenido avances en apertura de empresas, pago de impuestos, registro de propiedades, comercio transfronterizo, entre otros. Con la aprobación de la Ley del Mercado de Valores se tuvieron grandes avances en la competitividad, pero después se estancó. A pesar de avances en estados como Aguascalientes, no se tiene competitividad a nivel global.

Recomendaciones:

- Eliminar el capital mínimo para reducir costos de apertura de empresas.
- Reducir y estandarizar los trámites para todo México.
- Facilitar el registro de las actas constitutivas ya que es el origen de las mayores demoras en los estados. Implementar formularios y escrituras constitutivas estandarizadas, lo que garantiza que las solicitudes no contengan errores y se pueden procesar rápidamente, haciendo innecesaria la intervención de un notario.
- Implementación de trámites en línea.
- Establecimiento de ventanillas únicas.
- Simplificar los requisitos para la obtención de las licencias municipales (permisos municipales).

- Otro trámite que retarda la apertura de empresas es la obtención del RFC.
- Dar apoyos a los funcionarios públicos para el cumplimiento de sus responsabilidades.

Agenda para hacer más eficiente la frontera México-Estados Unidos

Panorama general

La región que componen los estados fronterizos de Arizona, California, Nuevo México y Texas, en Estados Unidos y Baja California, Coahuila, Chihuahua, Nuevo León y Tamaulipas en México, se extiende a lo largo y ancho de un territorio de 2 384 772 km² superior al territorio combinado de España, Francia y Portugal.

De acuerdo con información de los últimos censos de población, los estados fronterizos concentran una población cercana a los 80 millones de personas: cerca del 80% en Estados Unidos y 20% en México. La población total de la región crece a una tasa cercana al 2% anual. En cuanto al sector productivo, de acuerdo con datos de la Oficina de Análisis Económico de Estados Unidos (BEA) y del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), el valor agregado bruto en la región asciende a US\$2.8 billones.

Estas cifras resaltan por sí mismas la importancia absoluta de los estados fronterizos. Asimismo, su población y, por ende, potencial de mercado, la ubicaría entre una de las áreas más importantes a nivel global. Uno de cada cinco habitantes de ambos países habita en alguno de los 10 estados fronterizos. Del mismo modo, el producto combinado de estos estados representa aproximadamente el 24% del producto interno total en Estados Unidos y es cuatro veces superior a este indicador para el caso de México.

La población de la frontera México-Estados Unidos se reparte en cuatro estados de nuestro vecino del norte colindantes con México, seis fronterizos

de México a lo largo de más de 3 mil kilómetros. En esa misma línea se agrupan 28 condados estadounidenses y 38 municipios mexicanos.¹

La principal característica del perfil demográfico en los cuatro estados fronterizos de la Unión Americana es el crecimiento acelerado de población en sus estratos de edad más avanzada. Así, en los estados de Arizona, California, Nuevo México y Texas se espera que en los próximos años la población mayor de 65 años crezca a una tasa de 3.3, 2.0, 2.8 y 2.2%, respectivamente.

El dinamismo exportador y la entrada de capitales externos se ha concentrado en un número limitado de estados, sobre todo en la frontera norte. Cuatro estados del país –Baja California, Coahuila, Chihuahua y Nuevo León– representaron en conjunto 60% del incremento de las exportaciones del país durante el periodo 1993-2003. De igual manera, más de tres cuartas partes de la inversión extranjera directa recibida entre 1994 y 2005 tuvo como destino el Distrito Federal y cuatro entidades federativas (Nuevo León, Baja California, Chihuahua y el Estado de México, en orden descendiente), en tanto que 19 estados captaron únicamente 3% de tales flujos.²

Este patrón de intercambio comercial es un resultado directo de la apertura comercial de ambos países. Un ejemplo claro es la industria maquiladora de exportación. Hacia el fin de 2006 el sector representaba un valor de 16 451 millones de pesos en los estados fronterizos y generaba un total de 905 mil empleos directos. Desde la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, la industria maquiladora ha crecido a una tasa de 8% promedio anual en los estados fronterizos. Asimismo, el empleo generado se ha duplicado desde esta fecha. A nivel nacional, la actividad maquiladora se concentra en la franja fronteriza, en particular en las ciudades de Mexicali, Tecate, Tijuana, Acuña, Piedras Negras, Juárez, Agua Prieta, Nogales, Reynosa, Matamoros y Nuevo Laredo.

¹ Leopoldo Santos, *Latinización de la frontera México-Estados Unidos*, El Colegio de Sonora, México, 2007.

² Banco Interamericano de Desarrollo, *La inserción de México en la Economía Internacional: Integración, competitividad y desarrollo regional*, Washington, D.C., septiembre de 2006.

Políticas generales y programas gubernamentales

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

- En materia de comercio internacional, aún existen barreras que limitan el intercambio internacional de bienes y servicios. Además, las disparidades en las disposiciones de los distintos acuerdos comerciales del país y los trámites excesivos incrementan los costos de transacción en las operaciones de comercio exterior y dificultan la operación aduanera.
- Las inconsistencias arancelarias limitan la inversión en diversos sectores al propiciar, entre otros problemas, que los insumos para producir ciertas mercancías se importen con un arancel más alto que el que se aplica al producto final.
- Empezar un esfuerzo integral de mejora en los trámites y procedimientos en materia de comercio exterior y reducir los costos de la operación aduanera, así como corregir las incongruencias arancelarias.
- Mejorar el aprovechamiento de los tratados de libre comercio que México ha suscrito mediante una mayor difusión de las oportunidades de comercio e inversión.
- Promover la convergencia de los tratados de libre comercio, así como de las agendas de competitividad y cooperación.
- Instrumentar políticas para promover la facilitación comercial, el desarrollo de manufacturas y servicios de alto valor agregado.
- Salvaguardar la seguridad en las fronteras, así como la integridad y el respeto a los derechos humanos tanto de los habitantes de estas zonas, como de los migrantes.
- Integrar unidades mixtas de policía compuestas por la Policía Federal Preventiva y las policías fronterizas y estatales, para que, con el apoyo de las Fuerzas Armadas, garanticen la seguridad de los mexicanos y de todos los habitantes de la región fronteriza.
- Las estrategias de seguridad fronteriza se deben enfocar a la protección de los migrantes y de la población de estas zonas, que está expuesta a grupos de contrabandistas y traficantes de personas y de drogas.
- Crear canales para el intercambio de información y de estrategias en materia de seguridad fronteriza.

Propuestas y planteamientos de organismos e instituciones nacionales

XXV Conferencia de gobernadores fronterizos³

- Maximizar y expandir la capacidad de las garitas de entrada, al proveerles del personal necesario e implementar un programa piloto de Casetas Tandem para vehículos de pasajeros y comerciales a lo largo de la frontera de Estados Unidos-México, similar al establecido en la garita de San Isidro/Puerta México.
- Solicitar a las agencias federales y a las organizaciones no gubernamentales de México y Estados Unidos. que colaboren con los estados fronterizos para el desarrollo de un Plan Maestro Fronterizo (PMF) en el que se enfatice el transporte y los puertos fronterizos terrestres a la manera del Plan Maestro Fronterizo de California-Baja California patrocinado por el Comité Conjunto de Trabajo (CCT).
- Solicitar legislación federal y estatal aplicable que permita la creación de asociaciones públicas y público-privadas para proveer los fondos que cubran las necesidades operativas y de infraestructura en la región fronteriza de México-Estados Unidos.
- Alentar y promover que los estados fronterizos norteamericanos y mexicanos desarrollen un sistema de información de transporte como: condiciones de tráfico, tiempos de espera, congestionamientos, cruces fronterizos, y datos de incidentes para el desarrollo de un Sistema de Información de Tráfico en toda la frontera.
- Realizar intercambios de infraestructura para la investigación. Para alcanzar el objetivo de potencializar el desarrollo de la región a través de la Ciencia y Tecnología, se ha establecido como meta, la de identificar a los investigadores y a los laboratorios ubicados en la franja fronteriza.
- Crear una red de prestadores y consumidores de servicios en áreas de Tecnologías de Información (TI). Se contempla mantener una base actualizada de los organismos promotores y de los prestadores de ser-

³ XXV Conferencia de Gobernadores Fronterizos México-Estados Unidos, *Declaración conjunta*, celebrada 27 y 28 de septiembre de 2007, los temas analizados fueron: Agua, Agricultura y Ganadería, Ciencia y Tecnología, Logística y Cruces Internacionales, Desarrollo Económico, Educación, Energía, Medio Ambiente, Salud, Seguridad Fronteriza, Turismo y Vida Silvestre.

vicios en TI, así como la creación de un portal que disponga de la información de estos.

*Instituto Mexicano para la Competitividad (Imco)*⁴

La dependencia de la economía mexicana respecto de la de Estados Unidos es muy clara. A lo largo de su historia, México ha querido interpretar la relación bilateral como una relación especial, ya que se comparte una frontera muy compleja, son socios comerciales y ahora forma parte del perímetro de seguridad de Estados Unidos.

Después de los ataques terroristas del 11 septiembre de 2001, la seguridad se convirtió en el tema central de la política de Estados Unidos y, ya que México forma parte de su área de seguridad, impulsó a este último a la firma del Acuerdo para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN), cuyo fin, además de impulsar la prosperidad en la región, tiene un componente importante en relación con la seguridad en la región.

Se proponen varios objetivos adicionales a la agenda general señalada:

- Generar una agenda común en la región norteamericana:
 - en materia logística
 - en estándares (como los relacionados con mercancías)
 - en materia de energía y
 - en materia de seguridad
- Generar un estudio conjunto profundo, detallado y sofisticado, avalado tanto por las iniciativas privadas como por los gobiernos, de las oportunidades comerciales de ambos países y de las sinergias industriales de América del Norte. Conviene a México contemplar formas más audaces de aprovechar las prioridades de seguridad de Estados Unidos para diferenciar la totalidad de la oferta de bienes y servicios de la nación.
- Promover el potencial turístico entre México y Estados Unidos. En este otro objetivo no hay tampoco una política suficientemente enfo-

⁴ Instituto México para la Competitividad, A.C., *Punto de inflexión: Situación de la Competitividad de México*, 2006, México, 2006.

cada a la seguridad que resuelva la totalidad de las dudas que tienen los estadounidenses. Ciertamente existen zonas de nuestro país, tanto costeras como interiores, en donde existe una comunidad norteamericana importante, pero no ha habido una campaña propositiva en dicho sentido, que potencie el atractivo de zonas como éstas, no sólo como destinos de turismo vacacional, sino como comunidades de retiro.

Propuestas y planteamientos de organismos e instituciones internacionales

*Banco Interamericano de Desarrollo (BID)*⁵

Una inserción internacional exitosa requiere de un sólido entorno competitivo. El futuro de México en los mercados internacionales dependerá del fortalecimiento de la capacidad exportadora de los productores nacionales, de la posibilidad de aprovechar la vecindad con Estados Unidos, del apoyo al escalamiento de la calidad de los bienes producidos en México, de la existencia de un marco de comercio libre de distorsiones y de un régimen aduanero expedito.

- Fortalecer la competitividad, de manera que aumente la capacidad exportadora de los productores nacionales, se aproveche la vecindad con Estados Unidos, y se apoye el escalamiento de la calidad y el contenido tecnológico de los productos mexicanos.
- Promover la reconversión productiva del sector agropecuario, con miras a aprovechar las ventajas comparativas del país y a hacer frente a los compromisos internacionales en cuanto a la liberalización del sector (en particular la desgravación del maíz en el comercio de América del Norte a partir del 1° de enero de 2008).
- Racionalizar la política comercial unilateral del país, reduciendo los niveles de protección, eliminando sesgos e inconsistencias, simplificando requerimientos administrativos y mejorando la eficiencia de las aduanas del país.

⁵ Banco Interamericano de Desarrollo, *La inserción de México en la Economía Internacional: Integración, competitividad y desarrollo regional*, Washington, D.C., septiembre de 2006.

- Buscar la convergencia de las disposiciones de los distintos acuerdos comerciales, en particular en materia de origen, con el fin de reducir los costos que enfrentan las empresas para su aprovechamiento.
- Invertir en infraestructura de transporte y logística con el fin de aprovechar plenamente la contigüidad con Estados Unidos.
- Se requieren inversiones importantes, en infraestructura de transporte. Asimismo, la promoción de una mayor competencia en el transporte ferroviario, en particular mediante la facilitación de la interconexión lineal, debe continuar. Lo anterior beneficiaría en mayor medida a los estados del centro y sur del país, dado que el transporte por ferrocarril es más eficiente que el autotransporte cuando las distancias son mayores. El sector autotransporte, por su parte, enfrenta costos elevados en combustibles, peajes y tasas de interés, así como barreras regulatorias que incrementan los costos de operación.
- La agilización de los procedimientos aduaneros y la ampliación de la infraestructura de cruces fronterizos es prioritaria. Es necesario elevar los niveles de eficiencia y calidad de servicio de las aduanas mexicanas a los niveles de sus socios comerciales, de tal forma que los exportadores mexicanos estén en capacidad de responder rápidamente a cambios de demanda en los mercados externos y se inserten en las cadenas internacionales de producción.
- Se deberían corregir los cuellos de botella que existen en algunos de los cruces fronterizos del país. Dada la preocupación imperante en Estados Unidos por la seguridad y la lucha contra el terrorismo, se requieren acciones coordinadas con los socios de América del Norte.

Consejo de Competitividad de América del Norte (NACC, por sus siglas en inglés)⁶

- Acelerar el desarrollo de estrategias nacionales de protección de infraestructura crítica. Deberán completar sus estrategias nacionales de protección de infraestructura crítica y sus evaluaciones de vulnerabi-

⁶ Consejo de Competitividad de América del Norte (NACC), *Fortaleciendo la competitividad en Canadá, México y los Estados Unidos: Prioridades del sector privado para la Alianza para la seguridad y prioridad de América del Norte*, febrero, 2007.

lidad. Uno de los próximos pasos más importantes para la protección de infraestructuras críticas es establecer un conjunto de reglas que provean protección legal para empresas que conducen evaluaciones de riesgo y que comparten información sobre vulnerabilidades con las entidades gubernamentales apropiadas.

- Convenir en implementar antes de finales de 2007 proyectos piloto de inspección previa en tierra. Al alejar los procesos aduanales de los cruces fronterizos y trasladarlos más tierra adentro se podría reducir la congestión fronteriza de manera considerable.
- Mejorar los beneficios de participación empresarial voluntaria en programas de seguridad. Una tramitación más eficiente y rápida en la frontera y la eliminación de duplicidad de solicitudes resultarán en una mayor participación en estos programas, especialmente por parte de empresas pequeñas y medianas.
- Simplificar más los requisitos de reglas de origen del TLCAN. Se han completado exitosamente dos fases de simplificación de las reglas de origen bajo el Tratado, cubriendo más de 30 mil millones de dólares en comercio trilateral.
- Deberá ser completar los cambios técnicos planeados en los requisitos de las reglas de origen que surgen de los cambios en el sistema armonizado de clasificación arancelaria planeados para el 2007, y luego empezar una cuarta fase que reduciría los costos de transacción dentro de América del Norte al simplificar los requerimientos de las reglas de origen.
- Simplificar el proceso de certificación y requerimientos del TLCAN. La meta a largo plazo deberá ser eliminar el certificado TLCAN en los cargamentos. En el corto plazo, determinados cambios podrían reducir una carga administrativa significativa para los productores y aumentar su flexibilidad para suministrar componentes para uso en la producción de bienes terminados al hacer que sea más fácil cumplir con los requisitos para obtener las tarifas libres de impuestos del TLCAN.
- Firmar un nuevo Marco de Cooperación Regulatoria para América del Norte, y garantizar la aplicación consistente de estándares y requerimientos dentro de cada uno de los países. Este marco deberá basarse en el principio de que tanto al formular nuevas normas como al revisar las normas existentes, las autoridades regulatorias de los países debe-

rán hacer todos los esfuerzos por reflejar los estándares norteamericanos o internacionales reinantes.

- Al firmar el marco, se deberá formar un Comité de Cooperación Regulatoria y Normativa para América del Norte a fin de revisar la variedad de estándares y diferencias de regulación por industria que impiden el comercio e intentar reducir las diferencias identificadas o desarrollar otros mecanismos para minimizar su impacto en la competitividad de la industria en América del Norte.
- Desarrollar una iniciativa norteamericana público-privada para combatir la falsificación y la piratería. Si bien los gobiernos ya están involucrando de manera activa a la comunidad empresarial, el NACC propone se lleve esto a un nuevo nivel. Involucrar a las partes interesadas del sector privado directamente con sus contrapartes internacionales, así como con los tres gobiernos, garantizará una solución transfronteriza integral. Es vital que haya comunicación regular y que se comparta información. El NACC recomienda específicamente la realización de seminarios conjuntos sobre estrategias de aplicación, el desarrollo de una campaña compartida para educar a los consumidores sobre el tema y apoyo a los esfuerzos de la industria y las agencias de aplicación de la ley por compartir datos e inteligencia sobre investigación de falsificación y piratería.

*Conferencia Legislativa Fronteriza*⁷

- Sistemas de transportación integrados y modelos de transportación inteligente para mejorar eficiencias de seguridad para transportar bienes comerciales en cual incluye la optimización de facilidades de inspección federal y estatal de ambas naciones.
- La integración de procesos de inspección fronteriza que incluyan flujos comerciales preinspeccionados (norte y sur) para hacer la frontera la última línea de defensa y mejorar su eficiencia.
- Integración de las necesidades ambientales y modelos de salud pública

⁷ Esta propuesta fue preparada por la Campaña de Calidad Fronteriza de El Paso del Norte, Grupo Holguín/ Grupo EVP, el Laboratorio Nacional de Idaho y Ruby Mountain, Inc., en cooperación con la Conferencia Legislativa Fronteriza. La propuesta fue aprobada por la Conferencia Legislativa Fronteriza el 9 de diciembre de 2005 en El Paso, Texas.

al desarrollar incentivos para la promoción de proyectos innovadores y basados en tecnología.

- Un enfoque estratégico en manufactura de valor agregado que es basado en tecnología y conocimiento, enfocada en sectores de defensa militar e industrias estratégicas vitales para el futuro de la frontera.
- La demografía fronteriza apunta una población joven y abundante que ofrece una oportunidad de transformar a una fuente laboral capacitada.
- El establecimiento de normativas uniformes de manufactura y la industria de exportación/ importación que posibilite mayor nivel de seguridad.
- Colaboración y recursos para proyectos con el compromiso conjunto de los gobiernos federales, estatales y locales cual incluya una sociedad con el sector privado.
- La movilización estratégica y efectiva de recursos naturales (i.e. agua, gas natural, y energía) cual incluya la habilidad de enfrentar con cambios que evolucionan (dinámicas de crecimiento, globalización, inmigración y la información). Todos los factores se convergen para desarrollar el mejor modelo político, económico y cultural para el futuro de la región fronteriza México-Estados Unidos.

Iniciativas

1. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Puertos

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Alejandro Enrique Delgado Oscoy, del Partido Acción Nacional.
 - Turnada a las comisiones unidas de Transporte y Marina.
- Artículos que reforma y/o adiciona.
Se reforman los artículos 1, 2 fracción III, 3, 4, 5, 6, 7 primer párrafo, 8, 10, fracción II, inciso a), 22, 24 último y penúltimo párrafos, 26 fracciones V, IX y X, 27, 28 último y penúltimo párrafos, 29, 33 frac-

ción I, 36, 38 segundo párrafo, 40 fracción V, 41 fracción II, segundo y último párrafos, 45, 46, 50, 51 segundo párrafo, 40 fracción V, 41 fracción II, segundo y último párrafos, 64 primer párrafo, 65 fracciones I, II, III, IV y VI y 67. Se derogan los restantes y 65 fracción IX recorriéndose un lugar las fracciones restantes. Se adicionan los artículos 2 con dos fracciones X y XI, con un segundo párrafo, 19 con un segundo párrafo, 20 con una fracción c, 23 con un último y penúltimo párrafos, 25 con un último y un penúltimo párrafos, 40 bis, 41 con un tercero, cuarto, quinto y séptimo párrafos, quedando el anterior segundo párrafo como penúltimo párrafo, 44 con un último párrafo, 46 bis, 51 con un último o tercer párrafo, 53 bis, 55 bis, 58 con un último párrafo y 58 bis de la Ley de Puertos.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Atender las necesidades para transportar, trasladar y operar mercancías a diversas empresas de Centroamérica, México y el noreste de Estados Unidos.
- Propuestas.
 - Incluir los conceptos de instalaciones menores y servicios auxiliares.
 - Facultar al capitán de puerto, para vigilar y asegurar los recintos portuarios, reforzando la coordinación entre las autoridades del puerto, así como del Comité Nacional de Coordinación Portuaria, con el objeto de contribuir a la eficiencia de la actividad portuaria.
 - Crear comités locales con la finalidad de asegurar los objetivos y niveles de productividad.
 - Establecer que para las concesiones y permisos para la explotación, uso y aprovechamiento de bienes del dominio público en los puertos, terminales y marinas, así como para la construcción de obras, se requerirá de la concesión o permiso de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
 - Establecer la prohibición para respetar los derechos de los titulares de contratos adjudicados mediante concurso público y que en la prestación de servicios auxiliares y portuarios se admitirán a los

prestadores de servicios que reúnan los requisitos, eliminando así la discrecionalidad de dicha secretaría.

2. Iniciativa que reforma la fracción XIII del artículo 17 y se adiciona un artículo 30 bis a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransportes Federal

- Datos generales.
 - Presentada por el Congreso del estado de Sonora.
 - Turnada a la Comisión de Transportes.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma la fracción XIII del artículo 17 y se adiciona un artículo 30 bis a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Mejoramiento de las carreteras concesionadas por el gobierno a particulares.

- Propuestas.
 - Establecer que tratándose de caminos por cuyo tránsito se cobre cuota, tarifa o que bajo cualquier concepto implique pago alguno por parte de los usuarios, con independencia de si se encuentran concesionados, deberá destinarse para su mantenimiento, reparación y conservación, cuando menos un monto anual equivalente a 35% de los ingresos generados por dicho concepto en el año inmediato anterior.
 - El incumplimiento a lo antes señalado podrá ser motivo de revocar la concesión o permiso para construir, operar, explotar, conservar y mantener los caminos y puentes federales.

3. Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Gerardo Antonio Escaroz Soler, del Partido Acción Nacional.
 - Turnada a las comisiones unidas de Transportes y Justicia.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma el artículo 46 de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Disminución de los costos de producción y comercialización de los productos agropecuarios exportados.

- Propuestas.
 - Incorporar que los concesionarios y permisionarios del servicio público de transporte ferroviario brinden tarifas preferenciales a todas aquellas mercancías o productos de origen agropecuario, silvícola y pesquero.

4. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y de la Ley Aduanera

- Datos generales.
 - Presentada por la diputada Nora Elena Yu Hernández, del Partido Revolucionario Institucional.
 - Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se derogan el último párrafo del artículo 152, fracción XXI del artículo 159, fracción V del artículo 162, el séptimo párrafo del artículo 167, para pasar los actuales octavo y noveno a ser séptimo y octavo del propio numeral; se reforman el último párrafo del artículo 16-B,

el segundo párrafo del artículo 28, el artículo 37, el antepenúltimo y último párrafo del artículo 59, el penúltimo y último párrafos del artículo 78-B, el segundo y el nuevo quinto párrafo del artículo 89, la fracción VII y el penúltimo y último párrafo del artículo 100-B, el último párrafo del artículo 144, los párrafos primero y tercero del artículo 154, el tercer párrafo del artículo 157, el inciso a) de la fracción II y el inciso a) de la fracción VII del artículo 165; se adicionan, un cuarto párrafo al artículo 38, un segundo párrafo a la fracción IV y dos nuevas fracciones V y VI al artículo 59, un último párrafo al artículo 83, un tercer párrafo al artículo 89, pasando los párrafos tercero a sexto a ser párrafos cuarto a séptimo, las fracciones I y II al último párrafo del artículo 112, el artículo 137 bis-10, las fracciones XXXIII y XXXIV del artículo 144, pasando la actual fracción XXXII a ser fracción XXV, un segundo párrafo a la fracción I del artículo 146, pasando el actual segundo párrafo de dicha fracción a ser el tercero, el artículo 149 bis, una fracción VIII al artículo 162, una fracción V al artículo 163, la fracción IV del artículo 164 con un segundo párrafo los incisos a) y b) de la fracción III del artículo 165 con un segundo párrafo y los incisos a) y b) de la fracción VII del artículo 165 con un segundo párrafo cada uno de dichos incisos, todos de la Ley Aduanera.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Fortalecimiento en las actividades de vigilancia que realizan los agentes aduanales a los importadores y exportadores como entes y usuarios del sistema aduanero, asimismo proporcionar mayores herramientas a las autoridades aduaneras en el combate del contrabando y fraude aduanero, con ello dar mayor certeza jurídica a los importadores y exportadores.
- Propuestas.
 - Precisar que la obligación de pago de un aprovechamiento será por \$100, y ampara todas las entradas y salidas múltiples que realice cada remolque, semirremolque y portacontenedor en un mes (artículo 16 B).
 - Que el mencionado aprovechamiento formará parte de un fideicomiso público para el mejoramiento de los medios de informática y de control de las autoridades aduaneras.

- Que las entidades prevalidadoras de datos contenidos en los pedimentos aduaneros puedan obtener una autorización por parte del Servicio de Administración Tributaria para brindar el servicio de alerta previa que identificará las operaciones riesgosas o irregulares (artículo 16 A).
- La creación de un procedimiento sumario de comprobación aduanera para casos en que se considere que la irregularidad detectada es notoriamente improcedente, ello con la finalidad de no generar gastos innecesarios tanto a la autoridad aduanera como al importador (artículo 149 bis).
- El agente aduanal coadyuvará con la autoridad aduanera, mediante la participación de diversas facultades como son: hacer un reporte electrónico con las características del importador, certificación de los domicilios de los importadores y solicitar la documentación necesaria para dichos fines, así como requerir la certificación de valores al SAT o entidades autorizadas corroboren las facturas o documentos comerciales.

5. Iniciativa que adiciona el artículo 106 bis de la Ley Aduanera

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Jorge Luis Hinojosa Moreno, del Partido Acción Nacional.
 - Turnada a las comisiones unidas de Hacienda y Crédito Público y de Economía.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se adiciona el artículo 106 bis a la Ley Aduanera.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Brindar facilidades de ingreso a los vehículos de los turistas potenciales para que puedan llegar fácilmente a las zonas en que se encuentren los atractivos de su interés.

- Propuestas.
 - Creación del Sistema Regional Fronterizo de Importación Temporal de Vehículos para turistas, visitantes locales y mexicanos residentes en el extranjero.
 - Importación temporal de vehículos de procedencia extranjera al país para que circulen exclusivamente en las entidades federativas que comportan frontera con los estados de México.
 - Instalación de módulos necesarios para facilitar los trámites relativos a la importación temporal.

Resumen de propuestas

Fanny Angélica Euran Grabam

Administradora Central de Operación Aduanera
del Sistema de Administración Tributaria (SAT)

Factores que limitan la competitividad en las aduanas: infraestructura, instalaciones, cruces, horarios y procesos. Debe considerarse que la política aduanera no es independiente, está supeditada a la política comercial, fiscal, entre otras, determinadas por distintas secretarías de Estado.

Otorgar a los intermediarios beneficios que agilicen el cruce de las mercancías por la aduana, reduciendo costos, tiempos y cuellos de botella.

En cuanto a los procesos, revisar los procedimientos administrativos en materia aduanera para que distingan con base en la gravedad de las irregularidades y las sanciones sean acordes a dicha gravedad. Que se permita la autocorrección cuando sea posible y que se continúe con el trámite aduanero. Distinguir entre el error y el fraude.

Fortalecer la fiscalización, implementar esquemas electrónicos, bases de datos para contar con información antes de que llegue la mercancía.

Puntos que hay que fortalecer:

- Relaciones con otras dependencias.
- Intermediarios y servicios externos a la operación aduanera.
- Personal.

Jaime King Cancino

Presidente de la Confederación de Asociaciones de Agentes
Aduanales de la República Mexicana (CAAAREM)

Dos temas que pueden aumentar la competitividad:

1. Seguridad de la cadena logística. Rapidez, facilitación y seguridad.
 - Realizar proyectos conjuntos de seguridad bajo el amparo de la ASPAN.
 - Implementación de un programa de seguridad de la cadena logística de abastecimientos por parte de la autoridad aduanera mexicana y que tenga el reconocimiento y beneficios de la aduana de Estados Unidos.
 - Compartir información entre administraciones e impulsar el análisis de riesgo.
 - Aprovechar el desarrollo tecnológico que facilite el despacho aduanero y mejore los controles.
2. Modernización aduanera.
 - Plan de esclusas de control.
 - Transmisión electrónica de información.
 - Despacho aduanero sin papeles.
 - Proyecto intersecretarías. Conexión electrónica entre secretarías para detectar entrada ilegal de mercancías.
 - Ventanilla única. Agilización y simplificación de trámites.
 - Homologar horarios con la aduana estadounidense y dependencias involucradas. La Secretaría de Salud, Profepa, entre otras, tienen horarios muy reducidos.
 - Es necesario mayor personal en las aduanas. Ver el caso de Nuevo Laredo.
 - Promover mejores métodos de cancelación temporal de cajas tráiler. Mecanismos más ágiles para el retorno de vehículos.
 - Implementación de patios comunales para la importación de vehículos usados. Instalaciones adecuadas para manejar este tipo de vehículos.
 - Posible supresión del régimen de franja fronteriza o mejora de la infraestructura de las garitas de salida.

- Programas de desarrollo a largo plazo en patios de ferrocarril y reubicación de las vías fuera de las áreas urbanas.
- Creación de Recintos Fiscalizados Estratégicos (CRFE). Para hacer operaciones directamente en la frontera sin tener que moverse al interior del país.
- Desarrollo de infraestructura periférica a los grandes proyectos (vialidades, áreas de servicio, etcétera).
- Colaboración entre los tres niveles de gobierno y el sector privado para el fomento de nuevos proyectos de desarrollo regional.

Humberto Simoneen Ardila

Vicepresidente Ejecutivo de la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana (ANIERM)

Más de 80% de las exportaciones y 50% de las importaciones de México provienen de Estados Unidos.

A raíz de las leyes y acciones contra el terrorismo en Estados Unidos se ha obstaculizado el comercio con ese país:

- Con el CTPAT (*Customs-Trade Partnership Against Terrorism*) se ha retrasado el comercio entre los dos países con los criterios de validación (material) y la acreditación sólo de grandes empresas.
- FAST (*Free and Secure Trade*), es un programa de la aduana de Estados Unidos que ha tenido también obstáculos:
 - Existe un carril exclusivo para el cruce de la frontera como “premio” a importadores o exportadores “seguros”. Esta “seguridad” no es reconocida para ningún otro efecto. Existe saturación del carril especial.
- Ley contra el bioterrorismo.
- ACE (*Automated Commercial Environment*). Obliga a las empresas a emitir antes de cada operación el Manifiesto Electrónico Previo (MEP) a la aduana estadounidense con lo que se deja menor tiempo de maniobras o llenado del contenedor y se debe tener listo el contenedor mucho antes de que el buque zarpe.

Todo esto ha significado, particularmente para la industria alimenticia, una serie de problemas importantes en el intercambio con Estados Unidos desde el registro de las fórmulas de los productos que se van a exportar a Estados Unidos, dando información que podría considerarse como confidencial.

Efectos de la concentración del intercambio con Estados Unidos:

- Elevación de costos.
- Exceso de reglamentación.
- Multas.
- Cargar con la responsabilidad de otros actores.
- Establecer un sistema de seguridad.
- Dañan y encarecen la logística de exportación y exportaciones.

Carlos Novoa Mandujano

Secretario del Consejo Directivo del Instituto Mexicano de Ejecutivos en Comercio Exterior

Propuestas:

- Eliminar o sustituir las garitas de salida. Que se instituya la verificación de mercancías en transporte de forma aleatoria.
- Las garitas tienen como objetivo vigilar que las mercancías que se importaron a la franja fronteriza no ingresen al resto del territorio nacional. Tienen un costo muy alto en relación con el beneficio que se puede tener. Implica también tiempo.
- La figura del RFE ha sido muy poco utilizada en la práctica. Fomentar esta figura de RFE para que se haga la verificación en el lado mexicano y no en el estadounidense con la consiguiente ganancia fiscal y de empleos.
- Que los RFE se conviertan en zonas económicas estratégicas que puedan establecerse en cualquier parte de la república.
- Las cuotas compensatorias no son por sí solas una medida que afecte la competitividad.

Nashielly Escobedo Pérez

Directora General de la Confederación
Latinoamericana de Agentes Aduanales

- El objetivo es tener una frontera tanto ágil como segura.
- Intensificar el uso electrónico.
- Reforma de ley para disminuir los casos en que las mercancías se quedan embargadas en la frontera. Hacer más eficientes los juicios fronterizos.
- Buscar esquemas que faciliten el ingreso de la mercancía para que lleguen al resto del territorio nacional sin que esto implique obligaciones injustificadas tanto para el agente aduanal como para el importador.
- Homologación de horarios. Que se sensibilice a autoridades como Sagarpa, Salud, entre otras, y no sólo a las aduanas. Coordinación entre dependencias.
- Fortalecer las redes de comunicación terrestre y ferroviaria. Fortalecer la capacidad para llevar esa carga al resto del territorio.
- Hay aduanas que requieren de un crecimiento de infraestructura física.

Roberto Ramírez de la Parra

Administrador Central de Fiscalización Aduanera
del Sistema de Administración Tributaria (SAT)

Comentarios respecto a algunos puntos tratados en la mesa:

Garitas: es difícil actualmente desaparecer las garitas ya que es necesario hacer reformas de ley. Actualmente existen esquemas diferenciados en las fronteras y en el interior del país. Es necesario tener un esquema fiscal para todo el país. Es un tema más de IVA que de aranceles. Dejar las zonas fronterizas en 10% igual que en el resto del país. Se está planteando eliminar las garitas para pasajeros pero es necesario revisar este esquema para el tema de carga.

Infraestructura y tecnología: hay que actualizar el SAT que tiene muchos problemas en las aduanas. Crear un nuevo sistema, hacer una actualización tecnológica. Ya se empezó a desarrollar a partir del mes de noviembre y se espera tenerlo listo para finales del próximo año.

Esclusas: ya se firmó el contrato con el proveedor para empezar con la instalación de este esquema en las aduanas.

Análisis de riesgo: muestrear lo que es necesario de acuerdo al historial. Ya se está trabajando en este sentido.

Francisco Javier Alejo López

Coordinador Ejecutivo del Programa para la Integración del Desarrollo Regional de Noreste y su Vinculación con Texas

El 70% del comercio transfronterizo se hace por carretera, 16.4% por puertos marítimos, 8.4% por ferrocarril y 3.9% por otros medios. El Ferrocarril se debería usar entre 35 y 40%.

La ventaja del noreste de México respecto al mercado de Texas ha venido disipándose debido al alto costo relativo de los servicios logísticos disponibles para las empresas y también de los prolongados tiempos de recepción o entrega de los bienes y servicios comerciados.

Con datos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) se tiene que en México el costo logístico global representa entre 15 y 18% del PIB, mientras que el promedio de la OCDE es de 10.5 por ciento.

El 90% de las entregas que se realizan en México no llegan a tiempo, mientras que en otros países de la OCDE, más de 95% de las entregas se realizan a tiempo.

México ocupa la posición 56 en el Índice de Competitividad Logística recién publicado por el BIRF, con un índice de 2.87 en una escala de 0 a 5. En su construcción se consideró la eficiencia en los procesos de liberación aduanera, calidad del transporte, facilidad y accesibilidad de los arreglos existentes para los embarques internacionales, competitividad de la industria logística local, habilidad para lograr el seguimiento pleno y eficiente de los embarques y la mercancía y los costos logísticos internos.

Es imperativo que México impulse el desarrollo de un sistema de servicios logísticos y de infraestructura necesarios para elevar su competitividad y evitar ser excluido.

El Programa de Desarrollo Logístico del Estado de Nuevo León tiene como objetivo lograr niveles de tiempos y costos logísticos promedio de los países de la OCDE en un lapso máximo de cinco años y situarse al nivel de los países más competitivos en esta materia en un plazo no mayor de 10 años.

Propuestas:

- Mejorar la logística para reducir los costos y aumentar las oportunidades de arribo de los bienes y servicios comerciables a los usuarios y consumidores finales.
- Promover la inversión en construcción y modernización de la infraestructura de los diferentes modos de transporte de mercancías: carreteras, ferrocarriles, puertos, aeropuertos y sistemas telemáticos.
- Crear programas de promoción de servicios de valor agregado en la cadena de suministro y de difusión de la cultura logística.
- Formar recursos humanos a todos los niveles y a lo largo de la cadena de suministro.
- Modernizar y hacer eficientes los sistemas de cruce fronterizo, con pleno reconocimiento a la primacía de la seguridad. Debe señalarse que la seguridad llegó para quedarse en Estados Unidos.
- Modificar la legislación aduanera a fin de agilizar el movimiento de mercancías con eficiencias internacionales.
- Promover el aumento de la competencia y eficiencia en el transporte ferroviario como modo para distancias mayores a 400 km. Y, en general, para graneles en gran volumen.
- Elevar la eficiencia del autotransporte como modo para distancias de hasta 500 km y remover obstáculos a la competencia.
- Promover servicios multimodales a través de plataformas logísticas y puertos interiores y el desarrollo de empresas especializadas.
- Remover los obstáculos institucionales.

Raúl García Pérez

Director General del Consejo Nacional
de Industria Maquiladora de Exportación

No se apoya la iniciativa que permite que un error de los exportadores o importadores sea considerado como delincuencia organizada.

Eliseo Díaz González

Investigador del Departamento de Estudios
Económicos del Colegio de la Frontera Norte

La causa de la concentración excesiva del comercio de México con los estados fronterizos es el limitado sistema de transporte.

Se requiere un cambio de paradigma para lograr resultados concretos de la liberalización del comercio y la apertura económica. El comercio está concentrado en las mismas empresas y productos, así también las exportaciones intrafirma. No se ha dado un involucramiento de otros agentes económicos del país tales como las Mipymes.

Extender el régimen fiscal de la frontera hacia el resto del país, debido a su mejor desempeño.

Héctor Riveros Moreno

Consejero Nacional de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicio y Turismo (Concanaco-Servytur)

- Implementar una política de espejo respecto a Estados Unidos, homologando las condiciones que se tienen en este país.
- Mantener los esquemas diferenciados de la frontera que benefician a los comerciantes mexicanos que enfrentan la competencia directa de los comerciantes de Estados Unidos. En ese país el IVA es de 7.5 por ciento.
- Reducir las altas cuotas compensatorias.
- Homologar los horarios.
- Crear comités de trabajo en los estados de la República, entre empresarios, legisladores, etcétera. Debe buscarse la cooperación de los congresistas estatales.

Luz María de la Mora Sánchez

Titular de la Unidad de Relaciones Económicas
y Cooperación Internacional de la Secretaría de Relaciones Exteriores

En la Secretaría de Relaciones Exteriores se han puesto en práctica una serie de acciones para hacer eficiente la frontera México-Estados Unidos, entre las que se encuentran infraestructura carretera, facilitación aduanera, homologación y conjunción de inspecciones:

- Infraestructura carretera. Mejora general de los puertos carreteros de los puestos fronterizos.
- Agilización del flujo de personas. Programa para la inspección electrónica, rápida y segura de viajeros frecuentes.
- Facilitación aduanera. Carriles de paso rápido, ampliación de horarios en temporadas de cosechas.
- Existe un proyecto demostrativo para la apertura del servicio de auto-transporte de la SRE.

José Aguilar Méndez

Asociación Nacional Mexicana de Empresas Courier

- Es necesario que participen el resto de secretarías de Estado como la Secretaría de Defensa Nacional (Sedena), para hacer menos tardado el comercio en los puestos de revisión. Además, para evitar daños en las mercancías debido a los tiempos de revisión.
- La Aduana y la Subsecretaría de Egresos han hecho un buen trabajo, pero hay que involucrar al resto de las secretarías.

Comités estatales de competitividad

Panorama general

El tema de la competitividad nacional y estatal ha cobrado fuerza en los últimos años, especialmente por las recomendaciones que organismos internacionales como el Banco Mundial y la OCDE le han hecho a México. Tales instituciones proponen que el país tiene una urgente necesidad de aumentar la competitividad, en especial si se quiere avanzar en la lucha contra la pobreza, que ha sido el tema central de la agenda política nacional por muchos años.

Por otro lado, en el contexto nacional muchas voces han promovido que se acelere el ritmo de la transformación y reconocer que es “inevitable participar en los mercados internacionales y que la economía mexicana puede competir pero que se requiere de cambios significativos en la forma de funcionar del gobierno a distintos niveles”.¹

Tanto el Instituto Mexicano para la Competitividad (Imco), como el Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC) y el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) plantean la necesidad de reformas administrativas a nivel federal, pero especialmente a nivel estatal y municipal.

Es claro que la evidencia internacional muestra que el desarrollo competitivo es detonado en las ciudades y en las zonas metropolitanas, donde se concentran los recursos de capital financiero y humano. Recientemente el Imco² publicó un reporte sobre el desarrollo de las ciudades más importantes

¹ CIDAC/Imco, *Los retos de la competitividad en México. Una agenda de reformas inmediatas*, México, 2004.

² Imco, *Competitividad urbana 2007: ciudades, piedra angular en el desarrollo del país*, México, 2007.

y sus ventajas competitivas, resaltando una serie de problemáticas que pueden ser resueltas en el corto plazo. Uno de los problemas más graves es la confusión de competencias y responsabilidad entre varios municipios que conviven dentro de una misma ciudad, inhibiendo la competitividad de las zonas metropolitanas. Otro obstáculo ha sido la falta de espacios para el diálogo y la discusión de los factores que inhiben la competitividad, tanto a nivel federal como estatal.

En el Senado de la República se dio un importante paso, cuando la entonces senadora Silvia Hernández propuso, el 21 de septiembre de 2004, un punto de acuerdo para que se tomaran medidas que incrementaran la competitividad de los estados del país y de la nación en su conjunto.

En el punto de acuerdo se planteaba la necesidad de una agenda para la competitividad que no solamente incorporara los grandes retos nacionales en torno a este tema, sino que se involucraran los pequeños aspectos que impiden el desarrollo competitivo de las pequeñas y medianas empresas del país. A raíz de ello se creó el Comité para la Competitividad del Senado de la República.

El trabajo realizado por este Comité cobró importancia, por lo que en la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados se suscribe un punto de acuerdo el día 8 de marzo de 2005, en el que se propuso la creación de una Comisión Especial de Competitividad y Desarrollo Regional. En dicho punto de acuerdo se resaltó la importancia de propiciar desde el Congreso una política de Estado para el desarrollo, fomentando el enfoque de desarrollo regional y potenciar las vocaciones productivas del país en distintas regiones con planeación y coordinación de los distintos poderes y niveles de gobierno.³

Los factores que influyen en la competitividad son muchos y de muy diversa naturaleza, como se desprende de la clasificación del Imco y del Foro Económico Mundial, pero muchos de ellos tienen en común la posibilidad de ser abordados no sólo por el Congreso de la Unión, también por los congresos locales.

³ Punto de Acuerdo por el que se crea la Comisión Especial de Competitividad y Desarrollo Regional, 25 de noviembre de 2007.

Entorno estatal y regional

Actualmente la mayoría de las entidades federativas del país han designado responsables para abordar la mejora de la competitividad. Tales acciones pueden resumirse como un esfuerzo para analizar el proceso de competitividad e iniciar políticas públicas concretas; en algunos estados se han formado órganos colegiados, comités de análisis, apoyo y consulta del Ejecutivo del estado. Otros comités han sido órganos de vinculación de los programas de las instituciones de educación media superior y superior con sectores productivos, de servicios y administrativos.

Para ejemplificar, un caso concreto y reciente es la creación de la Comisión Coordinadora para el Impulso a la Competitividad del Estado de México en la cual se plantean como objetivos:

- Impulsar opciones de comunicación y asociación entre organismos empresariales, universidades y gobierno para diseñar mecanismos de apoyo a la competitividad empresarial.
- Establecer mecanismos y acciones para lograr el consenso de grupos, instituciones y autoridades, que fortalezcan la innovación tecnológica y la creación de capital intelectual en beneficio de la competitividad.
- Promover el impulso a la ciencia y la tecnología para el desarrollo económico basado en el conocimiento.

De igual forma, esta Comisión tiene como funciones específicas:

- Mejorar las condiciones que propicien un mejor ambiente de negocios e incrementen la productividad empresarial.
- Facilitar un ambiente favorable a la inversión local, regional y estatal para la generación de empleos.
- Ofrecer apoyo y asesoría en todas las acciones que realizan diversas instancias para elevar la competitividad de la entidad.
- Fortalecer la transferencia de la tecnología de información y comunicación.
- Desarrollar proyectos regionales en apoyo al tema de globalización
- Articular a la pequeña y mediana empresa en las cadenas productivas, incluyendo mecanismos de innovación y desarrollo tecnológico.

- Promover una permanente mejora regulatoria que oportunamente, propicie la planeación, la transparencia y la rendición de cuentas.
- Apoyar los proyectos que utilicen la ciencia y tecnología para elevar la competitividad.
- Establecer un tablero de control para el monitoreo de los principales indicadores de competitividad.⁴

La Comisión Coordinadora del Estado de México posee una plataforma temática que abarca: gobierno eficiente, infraestructura para la competitividad, desarrollo sustentable, seguridad jurídica, sociedad preparada y sana, sectores estratégicos y promoción.

De la misma manera en que los estados han detectado la necesidad de contar con comités encargados del tema de la competitividad, la Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago) ha destacado la importancia de la competitividad, argumentando que ésta se ha convertido en una de las preocupaciones centrales de los gobiernos y los sectores productivos en la mayoría de los países. Asimismo, plantea que el desarrollo económico y el bienestar de la población dependen en gran medida del nivel de competitividad, y que ésta es un ejercicio en el que debe de participar toda la sociedad, gobierno, sectores productivos y los sectores académicos, entre otros.

La Conago crea el 27 de mayo del 2005 la Comisión de Competitividad, siendo el gobernador del estado de Aguascalientes quien la funda y la coordina. En la actualidad, la Comisión tiene la siguiente agenda temática vigente:

1. Programa de Cooperación con la OCDE para la mejora de la competitividad.
2. Programa “Doing Business” con el Banco Mundial.
3. Cooperación con el INEGI para la medición de la competitividad estatal.
4. Integración de un comité con la Presidencia de la República para la competitividad de las entidades federativas.⁵

⁴ Comisión Coordinadora para el Impulso a la Competitividad del Estado de México, 25 de noviembre de 2007, en: http://www.edomexico.gob.mx/sedeco/competitividad/ppt/CCI-CEM_PRESENTACION_EJECUTIVA.ppt#294,1,Diapositiva 1

⁵ Conferencia Nacional de Gobernadores, en: www.conago.org.mx/Comisiones/Actuales/Competitividad/

El panorama internacional entorno a la competitividad claramente se enfoca en el desarrollo de las ventajas competitivas de las regiones, zonas metropolitanas y ciudades. En este aspecto el Estado mexicano ha empezado tarde el desarrollo de tales potencialidades. Los esfuerzos desde el Congreso y desde los gobiernos estatales pueden detonar un crecimiento económico competitivo creciente si se resuelven los problemas locales y nacionales que impiden tal desarrollo.

En este contexto los problemas nacionales se reproducen a nivel local, el exceso de trámites, la falta de coherencia en las políticas nacionales de fomento, la falta de un mercado de crédito pujante que impulse las nuevas iniciativas y la confusión entre las responsabilidades de los distintos órdenes de gobierno.

Iniciativas

1. Iniciativa que reforma los artículos 115, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Luis Gustavo Parra Noriega.
 - Turnada a las comisiones unidas de Puntos Constitucionales y Desarrollo Metropolitano.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforman los artículos 115, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Ordenar el espacio urbanizado, prever el crecimiento y proteger el medio ambiente y los recursos naturales.
- Propuestas.
 - Creación de figuras asociativas de carácter metropolitano para el diseño de planes de desarrollo conjunto mediante la aplicación de políticas comunes de los sectores público, social y privado.

- Obligar a las instancias de gobierno a coordinarse para llegar a acuerdos, convenio para la asociación en la planeación y prestación de servicios públicos en el ámbito metropolitano.

2. Iniciativa que reforma la Ley de Planeación y la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal en materia regional

- Datos generales.
 - Presentada por el senador Carlos Rojas Gutiérrez.
 - Turnada a las comisiones unidas de Desarrollo Regional, de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo Social y de Estudios Legislativos.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se modifica el nombre de la Ley de Planeación y se reforman y adiciona los artículos 1, fracciones I, III, IV y V, 2 primer párrafo y fracciones V, VI, VII y VIII, 3 primer párrafo, 4 párrafos segundo, tercero y cuarto, 5 segundo párrafo, 6 primer párrafo, 7, 8, párrafos primero, segundo y cuarto, 11, 12 segundo y tercer párrafos, 14 fracciones VI y VII y nombre del capítulo IV, así como los artículos 21, párrafos cuarto y quinto, 23, 25, primero segundo y quinto párrafos, 26 segundo párrafo, 27, 29, párrafos primero y segundo, 30, 32, quinto párrafo, 34, fracciones I, IV, V, VI y VII y 35, se adiciona el nuevo capítulo VIII y los artículos 45 al 68, todos de la Ley de Planeación.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Atención de las necesidades sociales mediante una adecuada coordinación entre órdenes de gobierno y propiciar un desarrollo económico más equitativo para todos los mexicanos, así como aprovechar mejor los recursos y oportunidades que tiene cada una de las regiones del país.
- Propuestas.
 - Coordinación entre las dependencias o instituciones de los tres órdenes de gobierno para lograr un mejoramiento económico y social.

- Creación de las agencias para el Desarrollo Regional para garantizar la participación de la sociedad en los procesos de planeación, ejecución y supervisión de las acciones públicas.
- Incorporar en el presupuesto anual de egresos de la federación provisiones y estimaciones multianuales para proyectos de desarrollo regional que requieran plazos más largos de ejecución.
- Creación de un fondo para el financiamiento de los programas, acciones y obras que el gobierno y las entidades federativas acuerden para el desarrollo regional.
- Creación de un fondo de compensación para ser distribuido entre las regiones y en el interior de cada una de ellas para lograr su desarrollo económico y social.

3. Iniciativa que reforma el artículo 28 de la Ley de Planeación

- Datos generales.
 - Presentada por la diputada Martha Laguette Lardizábal del Partido Revolucionario Institucional.
 - Turnada a la Comisión de Economía.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se adiciona un segundo párrafo al artículo 28 de la Ley de Planeación y se agregan los incisos a) a f).
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Surge de la necesidad de crear acciones en las que participen los gobiernos estatales y grupos sociales interesados en programas sectoriales.
- Propuestas.
 - Que en los programas de desarrollo regional se incluyan las siguientes acciones:
 - * Descentralización de la actividad económica hacia otras áreas geográficas del país.
 - * Aprovechamiento de las potencialidades de cada región.

- * Ordenamiento de los asentamientos humanos y de crecimiento demográfico.
- * Vinculación de las instituciones de educación superior con los programas de desarrollo regional.
- * Lineamientos y políticas de desarrollo económico para el mediano y largo plazos.

4. Iniciativa que reforma el artículo 1º de la Ley de Inversión Extranjera

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Cuauhtémoc Ochoa Fernández, del Partido Verde Ecologista de México.
 - Turnada a la Comisión de Economía.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma el artículo 1º de la Ley de Inversión Extranjera.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Fortalecimiento del desarrollo regional para reducir la diferencia entre las regiones del norte, centro y sur del país.
- Propuestas.
 - Canalizar la inversión extranjera hacia el país y propiciar que está no solo contribuya al desarrollo nacional sino también al desarrollo regional.

5. Iniciativa que reforma, deroga y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

- Datos generales.
 - Presentada por los diputados Silvia Oliva Fragoso, Salvador Ruiz Sánchez, Mónica Fernández Balboa y David Mendoza Arellano.
 - Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

- Artículos que reforma y/o adiciona.
Se reforman los artículos 40, 41, la denominación del Título Quinto, el primer párrafo y la fracción I, en sus párrafos primero, segundo y quinto, los párrafos segundo y tercero y los incisos c) y d) de la fracción II, los incisos b), i) y j) de la fracción III, recorriéndose la i) al inciso j) y su penúltimo párrafo, la fracción IV, en sus incisos b) y c) en su segundo, tercer y cuarto párrafos, todos del 115. Se adicionan los artículos 71 y 73, con una fracción XXXI, el inciso j) de la fracción III del artículo 115, un tercer párrafo a la fracción VII y una fracción VIII al artículo 116. Se derogan el párrafo tercero de la fracción I y el párrafo segundo del inciso e) de la fracción II del artículo 115. Se reforman los párrafos primero, segundo, tercero del artículo 116, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Fortalecimiento del desarrollo regional para reducir la diferencia entre las regiones del norte, centro y sur del país.

- Propuestas.
 - Facultar a los gobernadores de los estados a iniciar leyes ante el Congreso de la Unión; asimismo, incluir dentro de las facultades del Congreso de la Unión, expedir leyes que establezcan la concurrencia y coordinación entre los tres órdenes de gobierno bajo los principios de cooperación subsidiaria y solidaria.
 - Establecer el reconocimiento del municipio como la base del poder político soberano, regido por una ley orgánica municipal, que reconozca su diversidad, y le permita promover dentro de su esfera de competencia el desarrollo económico y social, así como la participación ciudadana.
 - Los ayuntamientos tendrán facultades para expedir su ley orgánica municipal y los reglamentos que regulen su administración interna, para establecer las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Resumen de propuestas

Enrique Cabrero Mendoza

Director del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)

- El término competitividad se refiere a la promoción de un entorno social, tecnológico, ambiental e institucional propicio para el mejor desempeño de las actividades económicas.
- Parte de la discusión siguiente es en qué escala debe medirse la competitividad y a qué escala debe intervenir. El gobierno puede intervenir para crear las condiciones favorables para que se intensifique la competitividad y que ésta se convierta en una cualidad de las empresas, localidades, regiones y países.
- Existe una agenda global, nacional, regional y local. Actualmente, los ámbitos regionales y locales no son vistos como una agenda prioritaria de la competitividad.
- La promoción de la competitividad es una política pública diferente porque en ningún momento tiene control del proceso y más bien es un facilitador.
- Es necesario el desarrollo de infraestructura, agilización de trámites para la apertura de negocios y mejor funcionamiento de las empresas, crear la capacidad de conexión de las empresas con los centros públicos de investigación, las universidades, redes locales y acuerdos para la competitividad. Esto último no lo puede hacer el gobierno federal.
- Existe evidencia en otros países sobre la importancia de las regiones y las ciudades en la competitividad nacional, tanto en California, norte de Italia, Irlanda, Finlandia, India y China.
- La competitividad de un país surge porque aparecen motores regionales y locales que dinamizan los mercados, las redes de empresas y los gobiernos. Viene mucho más de abajo hacia arriba. Las conexiones sólo las puede lograr un gobierno de proximidad. Son polos donde se creó un ambiente: empresas innovadoras, aglomeración de conocimiento, polos de innovación tecnológica, capital humano, capital social, sustentabilidad, red de políticas públicas para el desarrollo y la competitividad, acción pública de “alta intensidad”.

- La competitividad tiene cuatro componentes: económico, urbano, socio-demográfico e institucional, pero cada uno aisladamente no es suficiente para promover la competitividad. Las ciudades y las regiones que no tienen un nivel relativamente equitativo de bienestar social son zonas que se van a ir convirtiendo en una dificultad para captar inversiones.
- A pesar de las diferencias en las metodologías del CIDE, Imco y Aregional, existen importantes coincidencias entre los tres.
- Agenda de reformas de los gobiernos locales urbanos para fortalecer la competitividad de las ciudades:
 - Periodos de gobierno municipal.
 - Diseño institucional del cabildo.
 - Coordinación metropolitana.
 - Municipios urbanos como categoría específica.
 - Sistemas de planeación urbano-regional.
 - Profesionalización de funcionarios locales.
 - Vinculación empresas-centros de investigación y universidades.

Alberto Ortega Venzor

Coordinador de Asesores del Secretario de Economía

- La competitividad es un tema de responsabilidad compartida, hay que pasar de la teoría a la práctica y hay que entrar en un proceso para la competitividad en el que participen tanto sector público y sector privado como sector social. La Secretaría de Economía debe convertirse en un facilitador. Los poderes Legislativo y Judicial tienen que participar en la competitividad.
- Generar mejores condiciones de competencia y quitar regulación que estorba, hay que hacer un “dragado” regulatorio. Pasar al Congreso paquetes para derogar regulación innecesaria.
- En enero arrancará un mecanismo para promover la competitividad, en convenio con la OCDE.

José Gerardo Traslósheros Hernández
Asesor del Secretario de Economía

- Las economías que logran mayores tasas de crecimiento y mayor crecimiento del ingreso de las familias, son aquellas que tienen mayores facilidades para el cumplimiento de la regulación por parte de las empresas.
 - Necesidad de emitir regulaciones pro-competencia económica que permitan un mayor crecimiento de la inversión y el producto.
 - Propuesta de un mecanismo con el objetivo de contribuir en la definición de una agenda de competitividad. Este esquema no busca sustituir nada de lo que ya se viene haciendo sino, a través del liderazgo de la Secretaría de Economía y de su titular, proporcionar un espacio de encuentro que facilite el mejoramiento del marco regulatorio.
1. Creación de grupos técnicos de expertos de la entidad que recaben las opiniones de los distintos agentes en la sociedad y que hagan propuestas para modificar el marco regulatorio vigente, tanto en mejora regulatoria como en competencia económica (infraestructura, servicios financieros, transporte, telecomunicaciones, etcétera), presididos por el titular de la Cofeco y Cofemer.
 2. Las propuestas se presentarían a grupos consultivos de alto nivel donde participan el Legislativo, secretarías de Estado, presidido por la Secretaría de Economía, con la participación de los gobiernos locales. También participarían los sectores privado, académico y social.
 3. El secretario de Economía subiría las propuestas al gabinete de competitividad.
 - A nivel de los municipios y de los estados poner en marcha procesos para fortalecer los marcos regulatorios aplicables tomando como punto de partida el marco institucional existente.

Enrique Jacob Rocha
Secretario de Desarrollo Económico y Coordinador Ejecutivo de la Comisión Coordinadora para el Impulso a la Competitividad del Estado de México

Entre la agenda de trabajo de la Comisión Coordinadora se encuentra:

- Impulsar la creación de la Comisión Metropolitana de Desarrollo Económico, Fomento a la Competitividad y al Empleo.
- Seguimiento de las principales acciones que incidan favorablemente en la competitividad.
- Consultoría con el Imco para hacer una revisión de las 75 acciones que inciden en la competitividad y tener elementos para priorizar.
- Detallar una agenda para el impulso de la competitividad que involucre al Poder Legislativo.
- Incorporar a los principales municipios en el estado.

Salvador Malo

Director de Investigación del Instituto Mexicano
para la Competitividad (Imco)

- El propósito de la colaboración del Imco con los estados es contribuir a la alineación y apropiación de una agenda de políticas públicas que conduzca al incremento de la competitividad del Estado.
- Hasta la fecha, se ha colaborado con Jalisco, Puebla, Tabasco y Chiapas. Se está en pláticas con el Estado de México y Oaxaca.

Armando Jiménez San Vicente

Secretario Técnico de la Comisión de Competitividad
de la Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago)

- La competitividad no sólo le corresponde al gobierno, sino a las propias empresas.
- Lo más difícil es la creación de consensos.
- Establecer una agenda de compromisos de la iniciativa privada.
- La OCDE hará un estudio sobre agrupaciones de empresas complementarias e interconectadas de innovación: automotriz, desarrollo tecnológico.

Propuestas:

- Creación de fondos que apoyen los esfuerzos en materia de competitividad.
- Crear una agenda más particular de la competitividad, en coordinación con la Secretaría de Economía.
- Creación de institutos de competitividad en los diferentes estados.

Juan Pablo García Garza

Director de Relaciones Institucionales con Cámaras y Asociaciones de la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex)

- Competitividad para todos y en la que participen todos. Es necesario que el gobierno trabaje en forma conjunta para lograr la competitividad, con las universidades, los sindicatos, etcétera.
- Identificar las fortalezas de los estados y regiones, sus necesidades de desarrollo e inversión.
- Elaborar una estrategia de desarrollo a largo plazo, a 20 o 25 años, con metas, acciones, etcétera, y lograr continuidad de los programas.

Silvia Hernández Enríquez

Directora General de Estrategia Pública Consultores

- La competitividad es un proceso permanente, dinámico y sostenido. Implica comparación constante y evaluación. Los países más competitivos son también los más desarrollados. La competitividad requiere una visión sectorial, regional, nacional e internacional.
- México es competitivo en ciertos productos como cebolla fresca, limón, pepino. También es competitivo en turismo.
- Se requiere la creación de espacios de concertación para el impulso de medidas para la competitividad. Es necesaria la participación de agentes públicos y privados, de forma tal que los actores se complementen.
- Creación de modelos sectoriales para la competitividad que aterricen en los municipios.

- La Secretaría de Economía puede ser un excelente enlace entre el municipio y la federación. Debe crearse un proceso de abajo para arriba.
- Creación de un mecanismo facilitador de medidas públicas para la competitividad.
- Debe implementarse un proceso para remover obstáculos, normas, trámites y legislación.

Samuel Podolsky

Secretario Técnico del Consejo Consultivo
de Competitividad de la Ciudad de México

El Consejo Consultivo de Competitividad de la Ciudad de México tiene presupuesto propio y trabaja diariamente.

Propuestas:

- Desligar los esfuerzos de competitividad de la parte económica, porque la competitividad es integral. Es necesario ligarla horizontalmente.
- El Consejo debe tener independencia y autoridad, sujeto a alguien que tenga autoridad, poder y capacidad de influencia. Si se mantiene como Consejo Consultivo su impacto va a ser mínimo.
- Generación de indicadores propios de competitividad.
- Avanzar en la coordinación metropolitana.

Acciones:

- Creación del Instituto de Ciencia y Tecnología.
- Creación de la Secretaría de Educación Local.
- Creación de comisiones al interior del Consejo. Por ejemplo, la Comisión Digital busca acabar con la brecha digital, en materia de innovación se otorgan premios a estudiantes con base en su excelencia estudiantil. También se tratan la competitividad aeroportuaria, la competitividad carretera, el desarrollo de la vida pública en la ciudad, entre otros.

- Entre los temas de interés se encuentra la prosperidad, la seguridad tanto legal, jurídica y física, la cohesión social, la equidad, y la calidad de vida actual y futura.
- Cambiar la visión que sólo se enfoca a la apertura de empresas, para considerar el mayor tiempo de vida de las empresas.

Ramiro Corro Priego

Director Operativo del Instituto Poblano
para la Productividad Competitiva

- El Instituto Poblano para la Productividad Competitiva está enfocado a la parte micro, para que la generación de empleo en las Pymes sea negocio. En Puebla, de 24 mil empresas existentes, 20 mil son microempresas con un promedio de tres empleados.
- Se está generado un modelo de intervención en las microempresas, el cual consiste en una intervención por tres años para transformar a las empresas de micro a pequeña, de pequeña a mediana y de mediana a grande. Se buscan formas de encadenamiento con las agrupaciones de empresas complementarias e interconectadas del estado.
- Se obtuvieron recursos a tres años.
- Se inicia con 150 intervenidas y 300 de grupos de control.
- El Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT, por sus siglas en inglés) va a medir la eficacia del modelo de intervención.

Jesús de la Rosa Ibarra

Presidente de la Comisión de Competitividad, Innovación y Tecnología de la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos (Concamin)

- La competitividad es sistémica. Arranca con la educación de calidad y termina con el ofrecimiento de bienes y servicios.
- No debe tenerse una visión sectorial de la competitividad. La competitividad hay que atacarla a nivel de las cadenas productivas. Actualmente, no están trabajando de manera articulada y armoniosa.

- Las regiones tienen que coordinarse con las regiones productivas, para formar cadenas locales, regionales, nacionales e internacionales.
- Existen habilitadores transversales de la competitividad, para impulsar de forma pareja a todas las cadenas productivas del país, como la ciencia, la tecnología y la innovación.
- La innovación no es un valor absoluto: existe innovación básica, intermedia y avanzada.
- El 99% de las empresas, las Pymes, requieren de innovación básica.

Reformas legislativas para el combate a la corrupción

Panorama general

La corrupción y la ineficacia de las instituciones generan impunidad y lesionan la credibilidad y la confianza ciudadana en el gobierno. Toda actuación de la autoridad, fuera del orden legal, lesiona los derechos ciudadanos, ya sea por el abuso en el ejercicio del poder público, o bien, por la omisión en la aplicación de la ley.

Según Transparencia Mexicana, en su Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno 2005-2006, los ciudadanos que declararon haber pagado sobornos o “mordidas”, gastaron en promedio 177 pesos cada uno, lo que implica poco más de 19 mil millones de pesos anuales en pérdidas para las familias, por lo que es innegable la necesidad de fortalecer los sistemas de control y rendición de cuentas para inhibir actos de corrupción y mejorar los servicios públicos.¹

La corrupción, sin embargo, es uno de los principales problemas que la ciudadanía relaciona con la falta de Estado de derecho y el bajo desempeño de las instituciones públicas. Ésta a su vez reduce la seguridad pública, impide el crecimiento económico y empeora la pobreza. Por ello, la corrupción es uno de los principales males en la economía. Sobre todo porque afecta más a los pobres, que disponen de menos recursos para participar en este mercado alterno.

Países con una alta percepción de la corrupción, tienen sistemas de derecho en donde las reglas del juego no son claras ni objetivas, por lo que generan

¹ Presidencia de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, México, 2007.

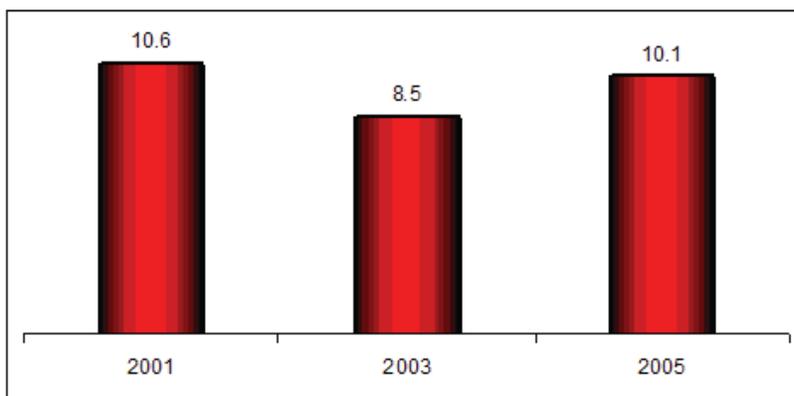
un mayor nivel de incertidumbre disminuyendo la inversión, el crecimiento y la calidad de vida de sus habitantes. Una forma de ver esto, es comparando la corrupción con el nivel económico de los habitantes de un país.²

La correlación entre las series denota una relación positiva entre ambas variables, lo que sugiere que un país con bajos niveles de corrupción se distingue por lograr un mayor crecimiento económico para sus habitantes.

Por tercera ocasión en México, Transparencia Internacional midió experiencias y percepciones acerca de la corrupción mexicana con un mismo instrumento (2001, 2003 y 2005), el Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (INCBG).

Los resultados muestran cómo México ha retrocedido en el combate a la corrupción en los últimos años. El INCBG utiliza una escala que va de 0 a 100, a menor valor menor corrupción. Los resultados del 2003 al 2005 revelan cómo México retrocedió en el combate a la corrupción.

Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno



Fuente: Transparencia Mexicana, 2005.

Cabe señalar que los hogares con ingresos menores a un salario mínimo, son los que sufrieron el costo más alto en sus ingresos por la llamada “pequeña corrupción” que representó el 24% de sus ingresos. Esta cifra, sin embargo, es mayor a la expresada anteriormente de 19 mil millones de pesos en el gasto de los ciudadanos por los sobornos.

² Instituto Mexicano para la Competitividad A.C., *Situación de la competitividad en México 2006: Punto de inflexión*, México, 2006.

Trámites con mayor nivel de corrupción

<i>Lugar que ocupa</i>	<i>Trámite</i>	<i>Índice</i>
33	Evitar ser infraccionado o detenido por un agente de tránsito.	50.0
34	Estacionar su automóvil en vía pública en lugares controlados por personas que se apropian de ellos.	53.1
35	Evitar que un agente de tránsito se lleve su automóvil al corralón/sacarlo el mismo día.	60.2

Fuente: Transparencia Mexicana, 2005.

Por otro lado los hogares más propensos a participar en actos de corrupción son aquellos encabezados por jóvenes, y los que tienen mayores niveles educativos.

El costo de la corrupción existente en el país es muy alto, tanto en términos económicos como en el daño que causa a los valores y principios éticos de las personas y las instituciones. Es correcta la apreciación ciudadana respecto de la corrupción que subsiste en una proporción significativa de la actividad pública y privada.

Con base en el Primer Informe de Gobierno del presidente Felipe Calderón, en el ámbito de responsabilidades de los funcionarios públicos, durante el periodo de enero a agosto de 2007, el número de sanciones impuestas y los servidores públicos involucrados en actos de corrupción ascendieron a 4 206 y 3 227, respectivamente, cifras 12.2 y 13.8% inferiores respecto al mismo lapso del año anterior, resultado del énfasis en las determinaciones de responsabilidad administrativa, el estricto apego a la legalidad y la búsqueda de la verdad jurídica, con la finalidad de que las sanciones sean justas, equitativas y eficaces, sin que resulte obstáculo la disminución en las cifras globales de las sanciones impuestas.³

Del total de la sanciones impuestas seis fueron apercibimientos, 1 368 amonestaciones, 1 116 suspensiones, 273 destituciones, 740 inhabilitaciones, y 703 sanciones administrativas, que involucraron un monto de 2 479.9 millo-

³ Presidencia de la República, Primer Informe de Gobierno, México, 2007.

nes de pesos, cantidad superior en 306.3% en términos reales con relación al mismo periodo de 2006.

En los primeros ocho meses de 2007, la SFP captó, a través del Sistema Electrónico de Atención Ciudadana, 21 121 peticiones ciudadanas, cifra superior en 17.5% respecto a igual lapso de 2006. De éstas, 10 305 fueron quejas y denuncias por presuntas irregulares de servidores públicos, 4 280 seguimientos de irregularidad, 4 580 solicitudes de atención a diversas autoridades, 1 296 sugerencias para mejorar trámites y servicios y 660 reconocimientos a servicios y/o servidores públicos.

Entre enero y agosto de 2007, se realizaron 110 880 atenciones directas y en el Sistema de Atención Telefónica a la Ciudadanía se captaron 114 957 llamadas, cifras superiores en 13.8 y 1.9%, respectivamente, a las reportadas en el mismo periodo del año anterior.

Políticas generales y programas gubernamentales

Propuestas del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

- Promover una cultura anticorrupción. El gobierno federal implementará todos los programas, estrategias y acciones necesarias, coordinándose con las instancias internacionales y nacionales, públicas, privadas y sociales que quieran apoyar la campaña en favor de la honestidad en el servicio público. Es imperativo que la transparencia se vuelva parte integrante de la cultura cívica, es decir, que forme parte esencial de las actitudes y comportamientos de empresarios, sociedad civil, partidos políticos, organizaciones sindicales, servidores públicos y ciudadanos en general.
- Difundir las sanciones que se aplican a los servidores públicos que incurrir en comportamientos ilícitos, para activar los mecanismos de sanción social. Uno de los beneficios de la transparencia gubernamental es la difusión de los casos en que las autoridades responsables de la sanción de las malas prácticas de los servidores públicos efectivamente castigaron alguna conducta ilícita o delictiva, de manera que la ciudadanía conozca las acciones de la administración pública para inhibir la corrupción. Se ampliará la difusión de las sanciones administrativas

y penales que las autoridades competentes impongan a los malos servidores públicos, como ejercicio de rendición de cuentas y estrategia disuasoria de nuevas conductas ilícitas.

- Reducir los trámites burocráticos con la finalidad de abatir la discrecionalidad. Los procedimientos administrativos, que incluyen multitud de trámites a realizar por los particulares, son confusos y en ocasiones los ciudadanos tienen que realizarlos en oficinas diversas y alejadas unas de otras. Esto implica altos costos para el interesado, motivo por el cual se propicia la corrupción y la improductividad, por la pérdida de miles de horas hombre. Se ampliarán los programas de simplificación administrativa y mejora regulatoria en toda la administración pública, procurando que los cambios tengan un impacto directo en el combate a la discrecionalidad, la arbitrariedad y la corrupción.
- Consolidar el esquema de trabajo de los órganos internos de control para disminuir los riesgos de corrupción y opacidad en el sector público. Por ello, se deben buscar las mejores prácticas para un óptimo aprovechamiento de los recursos y expandir su actividad a los aspectos sustantivos de la operación de las dependencias y entidades de la administración. Debe consolidarse un sistema preventivo de actos de corrupción en los propios órganos de control, situación previsible si se considera la relevancia de sus funciones y su presencia en todos los ámbitos del quehacer gubernamental. De esta forma, deberá instrumentarse un procedimiento riguroso de rotación de los titulares de las áreas correspondientes.
- Fortalecer los sistemas de prevención, supervisión y control de la corrupción. El gobierno federal no sólo continuará, con mayor rigor, la aplicación de los sistemas preventivos y correctivos que han mostrado su eficiencia, sino que se ampliarán las estrategias y acciones para abatir los índices de corrupción y generalizar el apego a la legalidad en el ejercicio del servicio público. Asimismo, propiciará la colaboración de la ciudadanía para evitar y, en su caso, sancionar las conductas ilegales.
- Crear y mejorar mecanismos que faciliten la denuncia pública de los funcionarios que incurran en prácticas ilícitas. Aun cuando la participación ciudadana se ha incrementado por medio de mecanismos como los sistemas de quejas y denuncias, éstos han sido insuficientes

y limitados para atender debidamente los intereses de la población. Se facilitará a la ciudadanía la formulación de quejas, denuncias e inconformidades por medios directos y electrónicos, e incluso de forma anónima, otorgándole seguridad y, en su caso, protección personal a los testigos que permitan la sanción de servidores públicos corruptos. Las facilidades que el gobierno federal dará a la ciudadanía para la formulación de quejas, denuncias e inconformidades, también incluirán estímulos materiales y reconocimientos cuando se aporten las pruebas suficientes para la sanción de los responsables.

Propuestas y planteamientos de organismos e instituciones nacionales

Instituto Mexicano para la Competitividad (Imco)⁴

- En términos generales podemos resumir las propuestas en materia de corrupción en tres grandes rubros: *a)* Reducir el número de procedimientos legales para cumplir con el pago de multas y elevar la conducta ética de los servidores públicos; *b)* Mejorar de manera continua los reglamentos locales; y *c)* Crear programas de evaluación de corrupción de instituciones independientes.
- En cuanto a la reducción de trámites o disminución de su costo, se puede afirmar que hace falta mucho por hacer. A pesar de que ha habido un esfuerzo importante por simplificar la regulación administrativa, el hecho de que los actos de mayor corrupción sean los mismos, sugiere políticas más focalizadas entre los tres órdenes de gobierno para reducir el costo de dichos trámites o multas. La encuesta realizada por Transparencia Mexicana 2005, revela aquellos actos que generan mayor corrupción y que éstos no han cambiado en los últimos años. El “sobornar a un agente de tránsito para que el automóvil no se vaya al corralón o lograr sacarlo del mismo”, todavía es el principal acto de corrupción a los ojos de la ciudadanía.

⁴ Instituto Mexicano para la Competitividad A.C., *Situación de la competitividad en México 2006: Punto de inflexión*, México, 2006.

- El problema de este tipo de corrupción es que no desincentiva el incumplimiento de las normas, en virtud de que el costo en el que incurrir el ciudadano resulta menor al establecido legalmente. Pero tampoco protege a la ciudadanía, pues los policías permiten que conductores ebrios, por ejemplo, continúen circulando por la vía pública. De ahí, la urgencia de reducir el número de procedimientos legales para cumplir con el pago de dichos trámites y elevar la conducta ética de los servidores públicos relacionados con estos trámites en particular.
- En cuanto al avance en la identificación de trámites y servicios en donde ocurren la mayor parte y en donde son más costosos los actos de corrupción, el Índice de Corrupción y Buen Gobierno publicado por Transparencia Mexicana, ya ha hecho esta clasificación y mide los 35 trámites que tienen mayor impacto en la corrupción a la luz de la ciudadanía. De estos, 11 disminuyeron su incidencia, distinguiéndose el descenso del pago del predial (79%); mientras que 18 trámites incrementan su incidencia, donde la atención urgente a un paciente o que éste ingrese antes de lo programado en una clínica u hospital es el que registra un mayor incremento (33%).
- En mejora continua de reglamentos, ha habido avances importantes, destacándose los esfuerzos por parte de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (Cofemer), especialmente al propiciar que se crearan nueve leyes y reglamentos estatales para la mejora regulatoria. A pesar de esto, aún hay mucho trabajo por hacer a nivel local, que es donde más parece afectar la corrupción a la ciudadanía.
- El permitir la entrada de empresas privadas en el trabajo de inspección y de vigilancia de ciertas actividades públicas ha tenido avances ya que se logró consolidar por primera vez un espacio formal y permanente de diálogo con la iniciativa privada para la mejora regulatoria, en donde los sectores público-privados analizan los cambios necesarios en la regulación, para promover la competitividad. Sin embargo, falta poder hacer mayor uso de este espacio para proponer estrategias público-privadas en el monitoreo y evaluación de la corrupción en instituciones independientes.
- Se requiere una mayor transparencia. Este ha sido quizá uno de los grandes logros del último sexenio, que ha permitido combatir la corrupción de forma importante. Entre los logros alcanzados en esta

materia destacan: *a)* La creación de Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), y *b)* La Ley de Transparencia y Acceso a la Información, considerada como una de las mejores del mundo.

- Entre los pendientes en la agenda se encuentra la homologación de las leyes de transparencia, dándoles a las instituciones de transparencia un piso común a nivel constitucional, así como una mayor facultad para sancionar. Por otro lado, aún existen dependencias federales que a pesar de regirse por la Ley Federal de Transparencia, no están sujetas al escrutinio del IFAI. Ejemplos de éstas serían la UNAM, el IFE y aquéllas que forman parte de los poderes legislativo y judicial, y el Banco de México, entre otras.

*Transparencia Mexicana*⁵

Impulsar reformas de fondo en materia judicial y de procuración de justicia

- Desaparecer el monopolio del Ministerio Público (MP) en la averiguación previa (investigación/procesos).
- Creación de la carrera policial para policía preventivo.
- Introducir la figura de juez de ejecución de la pena en el sistema penitenciario.
- Introducir responsabilidad penal para las empresas (sanciones pecuniarias por cohecho).
- El Poder Legislativo designa al procurador; el MP como órgano especializado, independiente de la Policía Judicial; aparición de la procuraduría cívica y formalización del juicio de residencia.
- Introducir aumentos e incentivos en la estructura de ingresos de los funcionarios del sistema de justicia (MP y jueces).
- Revisión sistemática de los ordenamientos jurídicos.
- Sistema ciudadano de medición de la delincuencia.

⁵Transparencia Mexicana A.C., “10 acciones a favor de la transparencia y contra la corrupción”, México, 2000.

Incrementar el acceso y la calidad de la información pública

- Uso masivo de tecnologías de información en la operación del sector público.
- Hacer públicos los actos de autoridad administrativa a través del uso de tecnologías de la información, en particular las auditorías.
- Inventario sobre las obligaciones de los servidores públicos.
- Tipificar como delitos el soborno a periodistas y el uso de recursos públicos para “deformar” información en materia de comunicación social.
- Reforma legal que introduzca a nivel municipal el derecho a la información, a la evaluación de la gestión y de participación ciudadana con voz deliberativa.
- Legislar el derecho a la información en materia de medio ambiente y facilitar la participación ciudadana en la toma de decisiones en materia de recursos naturales.

Promover el servicio profesional de carrera en áreas específicas de gobierno

- Crear el servicio civil de carrera en materia de procuración de justicia, en particular para el Ministerio Público y órganos auxiliares (reforma al artículo 21 constitucional y creación de su marco reglamentario).
- Mejorar la certeza laboral y jurídica de los funcionarios a través del servicio civil de carrera.
- Programa de profesionalización en el sector público a niveles medio y superior.
- Servicio civil con un esquema de carrera profesional para funcionarios de base y de confianza. Transparentar la asignación de estímulos. Modificar la legislación laboral en materia del sector público.

Mejorar y ampliar los mecanismos
para la rendición de cuentas públicas

- Reformar la Ley de Presupuesto y Cuenta Pública.
- Incorporación de un sistema de rendición de cuentas transparente para la cuenta pública, a través de indicadores de eficacia y eficiencia gubernamental.
- Contraloría ciudadana a nivel municipal, para transparentar la descentralización.

Fortalecer y, en su caso, crear nuevos
órganos de fiscalización y control

- Contraloría independiente del Poder Ejecutivo.
- Agencia de supervisión autónoma con funciones específicas: reportar, asesorar e investigar.
- Consejo cívico-político contra la corrupción: campaña permanente sobre causas y remedios de la corrupción y un sistema de estímulos e incentivos.
- Estimular y enriquecer la cultura de la legalidad en México.
- Campaña para modificar la percepción sobre la impunidad, mediante la difusión de casos irrefutables de corrupción debidamente procesados y sancionados.
- Formación educativa que fomente los valores de civilidad, patriotismo y decencia (desde el nivel básico hasta la educación continua).
- Promoción de una cultura de la legalidad.
- Designación de servidores públicos conforme a criterios estrictos de moralidad y profesionalismo.
- Formación de una sólida conciencia moral, servicio civil de carrera, creación de un *Ombudsman*.

Mejorar la calidad regulativa de la administración pública

- Adecuar y simplificar trámites.
- Extender la Ley de Procedimientos Administrativos a nivel estatal y municipal (codificar los reglamentos para ciudadanos).
- Reforma administrativa en materia de ingreso, incentivos, seguridad y responsabilidad jurídica de los funcionarios públicos y combate a los valores de excepcionalidad.
- Evaluación del sistema regulatorio para disminuir los costos de transacción en materia de inversión; transparentar los ingresos de servicios públicos, a través de cuentas bancarias especiales; aplicar sanciones penales y no sólo administrativas en actos de corrupción.

Fortalecer el sistema tributario

- Fortalecer el sistema tributario para que agregue todos los ingresos de las personas, incrementando el control sobre ingresos ilegales y/o no declarados.

Reformar instituciones de naturaleza social

- Que los créditos de vivienda se negocien directamente entre el individuo y el banco, con el soporte financiero de Infonavit como banca intermedia.

Propiciar un enfoque integral en el combate a la corrupción

- Estructurar un plan nacional anticorrupción.
- Programa integral de compromiso social, buen gobierno y lucha contra la corrupción.

Propuestas y planteamientos de organismos e instituciones internacionales

Foro global V sobre la lucha contra la corrupción y para salvaguardar la integridad⁶

- Fortalecer los existentes marcos globales y nacionales en la lucha contra la corrupción.
- Educar a la sociedad sobre la corrupción.
- Construir fuertes valores éticos y morales para prevenir la corrupción.
- Construir fuertes instituciones democráticas y alianzas globales para tratar con la corrupción.
- Desarrollar métodos de medida, para saber qué tan efectivas son las iniciativas de prevención.
- Existe la necesidad de que los países implementen marcos de anticorrupción internacionales, regionales y nacionales, así como la creación de penalizaciones debido al no cumplimiento; racionalización de los requisitos relacionados con informes pertinentes.
- Es necesario llevar a cabo estudios que evalúen el grado de corrupción dentro de otros sectores de la sociedad, como en los sectores privado y judicial.
- Existe la necesidad, para el desarrollo, de una metodología unificada para medir la corrupción, basándose en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
- Fomentar una participación activa de supervisión y evaluación de la corrupción. Es deseable la participación de otros sectores de la sociedad en la supervisión de la implementación de los instrumentos internacionales y legales; los participantes no estatales son una herramienta disponible para presionar cuando los países no cumplen con los mismos.
- El reforzamiento efectivo de la ley es esencial en la lucha contra las actividades corruptas y de otras formas del crimen organizado.

⁶ Foro Global V sobre la lucha contra la corrupción y para salvaguardar la integridad, del 2 al 5 de abril de 2007, Sandton, Sudáfrica, informe del relator jefe; versión final.

- Los políticos tienen que ser ejemplo en la prevención y lucha contra la corrupción. Se recalcaron los tres objetivos principales del liderazgo. Primero, los líderes de un país tienen que hablar en contra de la corrupción. Segundo, los líderes deben proporcionarle a las agencias adecuados recursos para tratar ésta. Tercero, los líderes deben asegurar que tales agencias tengan suficiente independencia para actuar en contra de la misma. Hay que admitir que la confiscación de bienes es un aspecto crítico en la lucha contra la corrupción.
- Revisión y fortalecimiento constante de la ley.
- Mantener la integridad, la independencia y autonomía de instituciones especializadas en el trabajo contra la corrupción.
- Hay que mantener la independencia judicial y ésta tiene que tener los recursos necesarios para que funcione de manera efectiva.
- Llegar a celebrar convenciones internacionales sigue siendo el punto clave en la lucha contra la corrupción.

*Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)*⁷

- Eliminar trámites innecesarios.
- Disposiciones para dar transparencia a la administración pública.
- Reconocimiento de los derechos de petición y de información.
- Difusión y publicidad de las decisiones y actos públicos.
- Fortalecimiento de la responsabilidad (“*accountability*”).
- Selección basada en méritos.
- Sistemas de estímulos por productividad.
- Salarios competitivos.
- Regímenes disciplinarios eficaces.
- Reglas de juego claras y transparentes en los sistemas de contratación.
- Sistemas de estímulos no perversos.
- Control y transparencia en el funcionamiento de los partidos.
- Proselitismo político y gestas electorales de bajo costo.

⁷ Manual sobre Gestión y Control de Proyectos. Programa de Capacitación BID/ILPES. CEPAL – Serie Manuales N° 7. 2003. p. 90, en: www.conectividad.org/archivo/estudios/cepal/manual7.pdf

- Financiamiento público de las campañas electorales y control sobre aportes privados.
- Tipificación de los delitos de corrupción y de enriquecimiento ilícito.
- Tipificación de los delitos de estímulo a la corrupción.
- Control sobre los bienes de los funcionarios públicos.
- Estímulos a las gerencias transparentes.
- Veedurías ciudadanas y otras formas de vigilancia.
- Investigación y denuncia por los medios de comunicación (con seguimiento, más allá de la noticia).

*Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (UNCAC)*⁸

Los acuerdos multilaterales anticorrupción reúnen principios internacionalmente reconocidos para combatir la corrupción y formalizar el compromiso gubernamental para aplicarlos. Estos principios, expresados recientemente en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC), trascienden la mera exhortación a los gobiernos de penalizar los diversos actos corruptos. Reconocen que la lucha contra la corrupción exige una acción concertada en un número de frentes.

Estos acuerdos abordan uno o más frentes de acción contra la corrupción, entre ellos los siguientes:

- Aplicación de la ley: el poder imparcial de investigar, procesar e iniciar una acción judicial, son la clave para descubrir y llevar a juicio la corrupción pública. Como tal, obliga a los gobiernos a establecer, en el derecho penal, sanciones y organismos de aplicación de la ley efectivos para descubrir y disuadir el soborno y otros actos corruptos arraigados.
- Prevención en el sector público: muchos acuerdos internacionales contra la corrupción obligan a los gobiernos a adoptar una amplia gama de medidas, tales como mantener normas altas de conducta en-

⁸ Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado de Estados Unidos, "Cómo combatir la corrupción", *Temas de la democracia*, vol. 11, núm. 12. Estados Unidos, diciembre de 2006, pp. 5-6, en: http://www.america.gov/media/pdf/ejs/1206_sp.pdf

tre los empleados públicos, establecer sistemas transparentes para las adquisiciones y la administración financiera, evitar los conflictos de intereses, exigir la divulgación financiera de bienes personales, proteger a los denunciantes de situaciones ilegales, establecer instituciones y procedimientos eficaces para la rendición de cuentas dentro del gobierno y en el exterior, y asegurar el acceso a información gubernamental.

- Prevención en el sector privado: muchos acuerdos internacionales contra la corrupción obligan también a los gobiernos a establecer medidas que afecten de forma constructiva la conducta del sector privado, tales como mantener un marco reglamentario eficaz para prevenir el ocultamiento de pagos ilícitos o sobornos en las cuentas de las compañías, el fraude en el ámbito empresarial, y las prohibiciones acerca de la deducción tributaria de los sobornos.
- Mecanismos de seguimiento: En el contexto de algunos instrumentos multilaterales contra la corrupción, mecanismos de revisión o evaluación complementarios pueden facilitar la cooperación y asistencia técnica internacionales para tratar de fortalecer las áreas que lo necesiten. En la actualidad existen cuatro mecanismos activos de evaluación contra la corrupción, que se basan en la revisión mutua para vigilar y promover la aplicación: el Mecanismo de Seguimiento de la Organización de los Estados Americanos, el Grupo del Consejo de Europa de los Estados contra la Corrupción, el Grupo de Trabajo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico sobre el Soborno, y la Iniciativa del Pacto de Estabilidad contra la Corrupción.

*Convención Interamericana Contra la Corrupción
de la Organización de los Estados Americanos (OEA)*⁹

- Establecer legislación estatal y municipal que permita avanzar en el combate a la corrupción y en el establecimiento de medidas que ga-

⁹ Organización de los Estados Americanos. Convención Interamericana contra la Corrupción, en: http://elearning.semarnat.gob.mx/AGENTES/2_Convencion_Interamericana_contra_la_Corrupcion.pdf

ranticen a la sociedad transparencia en las acciones de los gobiernos locales y municipales.

- Fomentar la coordinación entre federación, estados y municipios para lograr una efectiva implementación de la Convención.
- Elaborar un diagnóstico nacional sobre el combate a la corrupción. Vincular la participación de los tres poderes estatales, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, en el combate a la corrupción.
- Diseñar e instrumentar políticas públicas que fomenten una cultura de transparencia.
- Establecer códigos de conducta con el fin de apoyar la prevención de conductas en materia de: conflicto de intereses, uso inadecuado de recursos, y denuncia de actos irregulares que los funcionarios públicos conozcan en el desempeño de sus funciones.
- Fortalecer y difundir los mecanismos para exigir la denuncia de los actos de corrupción.
- Proteger a los denunciantes de actos de corrupción.
- Fortalecer los sistemas para la declaración de los ingresos.
- Fortalecer los mecanismos estatales para el acceso a la información pública.
- Fomentar la participación de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales en el combate a la corrupción.
- Impulsar los mecanismos de consulta pública.
- Seleccionar y desarrollar procedimientos e indicadores que permitan verificar el seguimiento de las recomendaciones establecidas en el informe.
- Vigilar la coordinación entre los órganos de control superior estatales para la correcta aplicación de las recomendaciones establecidas en el informe.
- Intercambiar asistencia y cooperación técnica con otros Estados parte y organismos internacionales, sobre las formas y medios más efectivos para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción.

*Transparencia Internacional*¹⁰

Propuestas de acción dirigidas a los gobiernos:

- Que los gobiernos promuevan, a través de políticas públicas y organismos responsables, la incorporación de la lucha contra la corrupción, y específicamente contra el soborno, en las iniciativas de responsabilidad social empresarial. Asimismo, que promuevan prácticas de autorregulación en el sector privado destinadas al desarrollo de la responsabilidad social empresarial, el buen gobierno corporativo y a la ética organizacional.
- Fortalecer las administraciones y jurisdicciones laborales. Este fortalecimiento se debe efectuar a través de la implementación de políticas, mecanismos y estándares de transparencia y de combate a las prácticas corruptas, especialmente aplicables en las instituciones públicas destinadas a la protección laboral y social, así como de la promoción de mayores niveles de independencia, transparencia e integridad en los tribunales de justicia que resuelven los conflictos del trabajo.
- Promover el diálogo social y el establecimiento de mecanismos que garanticen los espacios de participación de la sociedad civil, así como la libertad, seguridad y dignidad de las personas que representan a las organizaciones sociales.
- Impulsar el fortalecimiento de la sociedad civil, incrementar su participación en los asuntos públicos, y promover su sustentabilidad como una política permanente del Estado. Dicha política debiera desarrollarse sobre la base de marcos jurídicos y financieros adecuados y transparentes, una activa promoción de la participación de la sociedad civil, y mecanismos democráticos, incluyentes y no discriminatorios.

¹⁰ Recomendaciones de Transparencia Internacional. Cuarta Cumbre de las Américas. Foro Regional de la Sociedad Civil Buenos Aires. 6 y 7 de septiembre de 2005, en: www.transparency.org/content/download/1065/6215/file/recomendaciones_ti.pdf

Iniciativas

1. Iniciativa que reforma el artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y del Código Penal Federal

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Antonio Xavier López Adame, del Partido Verde Ecologista de México.
 - Turnada a las comisiones unidas de Puntos Constitucionales, de la Función Pública, de Presupuesto y Cuenta Pública y de Justicia.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma el párrafo segundo y se adiciona un tercer párrafo a la fracción i del artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reforma el artículo 2º y se adiciona una fracción XXV al artículo 8, ambos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Se reforma la fracción XIII del artículo 2º, se adiciona una fracción IX al artículo 4º, se adiciona un quinto párrafo a dicho artículo 4º y una fracción IV al artículo 5º, todos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

La fiscalización en el gasto público debe ser transparente, toda vez que la corrupción, el desvío, el mal uso de los recursos o la ineficacia de la gestión, son todas las actividades que implican el desperdicio de recursos públicos escasos.
- Propuestas.
 - Toda persona física o moral, no solamente los servidores públicos, podrán ser objeto de auditorías por la entidad de fiscalización, cuando manejen el gasto público.
 - Todos los manejos, aplicaciones o ejercicios de recursos públicos federales deberán llevarse bajo los principios de eficiencia, eficacia y transparencia y estarán sujetos a la normatividad, la evaluación y

el control de los órganos aplicables, pudiéndoseles aplicar sanciones y responsabilidades.

2. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes General de Desarrollo Social y Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Quintín Vázquez García, del Partido Revolucionario Institucional.
 - Turnada a las comisiones unidas de Gobernación y de Desarrollo Social.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se adiciona una fracción X al artículo 1º de la Ley General de Desarrollo Social. Se adiciona un título a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Surge de la necesidad de que la Ley General de Desarrollo Social, así como la de Responsabilidades de los Servidores Públicos, regulen el derecho de todo ciudadano a la privacidad, con la finalidad de evitar que se haga mal uso de la información o se pretenda obtener beneficios adicionales.

- Propuestas.
 - Creación de un título especial que regule las responsabilidades y sanciones de los servidores públicos dentro de la Ley General de Desarrollo Social.
 - La información sobre los beneficiarios de los programas de desarrollo social deberá ser confidencial.

3. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Arturo Nahle García, del Partido Revolucionario Institucional.
 - Turnada a las comisiones unidas de Gobernación y de Justicia y Derechos Humanos.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se adiciona el artículo 10 bis de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Se reforma la fracción V del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública gubernamental. Se reforma el tercer párrafo y se adiciona un cuarto párrafo, pasando a ser el quinto del artículo 1 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Surge de la necesidad de que, durante la substanciación del procedimiento de responsabilidades ante la Secretaría de la Función Pública, el quejoso pueda tener acceso al expediente y consecuentemente recurrir a los actos y resoluciones emitidos contrariamente, evitando la discrecionalidad de la autoridad.

- Propuestas.
 - Establecimiento expreso del derecho de los promoventes para tener acceso a la queja interpuesta y puedan estar en posibilidad de impugnar los actos y resoluciones contrarios a sus intereses.
 - Las resoluciones emitidas por la Secretaría de la Función Pública pueden ser recurridas a través del recurso de revisión.

4. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

- Datos generales.
 - Presentada por la diputada Erika Larregui Ángel, del Partido Verde Ecologista de México.
 - Turnada a la Comisión de la Función Pública.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se expide la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información gubernamental.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Garantizar la transparencia de las actuaciones del gobierno y así evitar que, con la discrecionalidad, aquellos obligados se sustraigan del deber legal.

- Propuestas.
 - Toda persona tenga información pública suficiente para que pueda evaluar el desempeño de la acción gubernamental.
 - Auténtica rendición de cuentas de los gobernantes hacia los gobernados.
 - Fortalecimiento de una democracia participativa.

5. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Alan Notholt Guerrero, del Partido Verde Ecologista de México.
 - Turnada a la Comisión de la Función Pública.

- Artículos que reforma y/o adiciona.
Se adiciona un segundo párrafo y se recorren los demás del artículo 108 y se agrega un enunciado al último párrafo del artículo 109, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se adiciona un octavo párrafo al artículo 5º y se adiciona el artículo 29, ambos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Se pretende establecer la facultad fiscalizadora de los ciudadanos sobre los malos servidores públicos.
- Propuestas.
 - Facultar a los ciudadanos para coadyuvar dentro de los procedimientos seguidos en contra de los servidores públicos.
 - Reconocimiento de personalidad de todo ciudadano que ocurra ante un procedimiento administrativo en contra de servidores públicos.

6. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Jacinto Gómez Pasillas, del Partido Nueva Alianza.
 - Turnada a la Comisión de la Función Pública.
- Artículos que reforma y/o adiciona.
Se reforma el tercer párrafo del artículo 108, se adiciona un párrafo siete, se recorre en su orden el actual siete que deviene a ser el ocho del artículo 111, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se adiciona un cuarto párrafo al artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Adecuación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos mediante la adición de un párrafo cuarto al artículo 25, para establecer que no es necesaria la declaración de procedencia cuando se actualicen los supuestos previsto en el artículo 111 constitucional.
- Propuestas.
 - Los servidores públicos responderán ante las autoridades competentes, sin que se requiera declaración de procedencia, en los casos de delitos graves del fuero común y federal o cuando se trate de delito flagrante.

7. Iniciativa que adiciona diversas disposiciones a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y expide la Ley Federal de Cabildeo

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Cuauhtémoc Velasco Oliva, del Partido Convergencia.
 - Turnada a la Comisión de la Función Pública.
- Artículos que reforma y/o adiciona.
Se adiciona un título Sexto a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y se expide la Ley Federal de Cabildeo.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Regulación legal del cabildeo, en virtud de que con la existencia de grupos de interés y sectores de la sociedad que buscan influir en los legisladores, se ha convertido en un instrumento de compra de votos y así poder transparentar la actividad del cabildeo para evitar actos de corrupción y tráfico de influencias.

- Propuestas.
 - Creación de un registro público de cabildeo legislativo, en sustitución del registro de los particulares con actividad profesional de seguimiento al trabajo legislativo.
 - Expedición de un Código de Ética que fije reglas de conducta para cabildes.
 - Creación de un Consejo de Ética en cada legislatura.
 - Reglamentación especial de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, por incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley de Cabildeo y las sanciones que se les aplicarían.

8. Iniciativa que reforma y adiciona disposiciones de la Ley Federal de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Eduardo Sánchez Hernández, del Partido Revolucionario Institucional
 - Turnada a la Comisión de Economía.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma la fracción segunda del artículo 1, los artículos 2, 7, 8, 9, 14, 15, 16, 17, 23, 26, 27, 29 fracciones III, V y XII, 30, 31 fracciones III, VI y XVIII, 33, 34, 35, 36, 36 Bis, 37, 38, 40, 42, 43, 46, 57, 59, 60 y 65. Se adiciona los artículos 9 bis, 35 bis, 36 bis, 2 y 41 bis, todos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Implementación de subastas electrónicas como mecanismo para llevar a cabo adquisiciones y poder lograr los siguientes beneficios: ahorros presupuestales, transparencia en la selección de proveedores, y promoción del uso honesto de recursos públicos y mejoras administrativas.

- Propuestas.
 - Que las subastas electrónicas sean administradas y operadas por particulares con la finalidad de descentralizar los procesos de contratación.
 - Los particulares que se consideren como subastadores necesitarán la autorización de la Secretaría de la Función Pública para operar las subastas electrónicas.
 - La contraloría será la encargada de sancionar a los subastadores.

Resumen de propuestas

Julián Alfonso Olivas Ugalde

Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos
de la Auditoría Superior de la Federación

La corrupción se da tanto en el sector público como en el privado. La corrupción toma distintas formas: corrupción de funcionarios públicos para obtener beneficios, agilizar un trámite, etcétera; desvío de recursos; cuando los servidores públicos ejecutan políticas públicas y no cumplen, con eficacia y eficiencia, los objetivos que se establecieron para estas políticas públicas. El desperdicio de los recursos públicos también es corrupción.

- Aclarar y tipificar en el Código Penal Federal conductas penalizables en que pueden incurrir los servidores públicos.
- Reformas para que las entidades de control interno y externo que revisan al Estado federal mexicano tengan mayores facultades para cumplir con sus funciones. Retomar las iniciativas pendientes respecto a las sanciones administrativas de la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos. Un tribunal administrativo independiente de la integración de las quejas y denuncias de la aplicación de las auditorías.

Mejorar el marco jurídico de actuación de la Auditoría Superior de la Federación (ASF):

- Anticipar la entrega de la cuenta pública por parte de los tres poderes de la Unión y los órganos constitucionalmente autónomos. Se avanzó al pasarla de julio a abril, pero hay que adelantarlo todavía más, para entregar el informe de resultados a la Cámara de Diputados por parte de la ASF en los primeros días de noviembre, lo que les permitirá contar con mayores elementos para la aprobación del presupuesto del siguiente año. Existe una iniciativa de la legislatura pasada en el Senado de la República al respecto.
- Iniciar la revisión, por parte de ASF, a partir del día 15 de enero del siguiente año del ejercicio concluido.
- Ampliar el periodo del auditor superior de 8 a 9 años, sin opción a reelección. Actualmente es de 8 años con posibilidad de reelección. Esto para evitar que se empalmen las elecciones del Ejecutivo federal, Congreso y auditor superior.
- Modificar la Ley de Fiscalización Superior de la Federación para ajustarla a la reforma constitucional del artículo 79, para establecer las características y objetivos de las auditorías de desempeño.
- Determinar las sanciones que podrá aplicar la ASF cuando las entidades fiscalizadas no entreguen la información que se requiere para la práctica de las auditorías.
- Eliminar el informe de avance de gestión financiera, ya que no ha obtenido los resultados adecuados, debido a que está determinado a procesos concluidos, y es del primer semestre, cuando los recursos financieros siempre se van al segundo semestre del año.
- Permitir a la ASF, en casos graves, revisar situaciones excepcionales y poder ir hacia ejercicios fiscales anteriores. En la misma legislación deben establecerse estas causas graves. Actualmente, quien hace el informe de resultados es la propia entidad fiscalizada y no la ASF. La ASF sólo solicita esta información y la incorpora al informe de resultados.
- Establecer las reglas de operación con que se deben administrar los ramos que se pasan a estados y municipios, como el ramo 33. En el 2008 los diputados incorporaron esto en el presupuesto. Se debe revisar e incorporarlo a la Ley de Coordinación Fiscal.

- Requisitos legales mínimos que deben cumplirse, por parte de los estados y el D.F., en las funciones y la integración de las entidades de fiscalización local: autonomía de gestión y técnica, así como fortalecimiento.
- La ASF tiene una parte de auditoría financiera tradicional y otra área destinada al desempeño.
- Por ejemplo, se ha encontrado que los trámites de la Cofemer han aumentado. Necesidad de iniciar un programa base cero de trámites.
- Se hace una auditoría a los indicadores de desempeño y no únicamente a los parámetros financieros. Se hacen encuestas a los beneficiarios de los programas.

Benjamín Hill Mayoral

Secretario Ejecutivo de la Comisión Intersecretarial
para la Transparencia y el Combate a la Corrupción
de la Secretaría de la Función Pública

Disminuir los niveles de corrupción es el principal reto para la competitividad. La corrupción está ligada al bajo nivel de desarrollo, bajos niveles de inversión, menor crecimiento económico, mayor incertidumbre y mayor pobreza y desigualdad.

Durante los últimos 15 años, el debate sobre la corrupción se ha incrementado a nivel mundial. Los índices de corrupción existentes enfatizan los riesgos de inversión.

Hay un avance muy importante en México en materia de combate a la corrupción, como la creación de la ASF, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la creación del IFAI, la Ley del Servicio Profesional de Carrera, la Ley General de Desarrollo Social (reglas de operación), la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil y la reforma al artículo 6º constitucional en materia de acceso a la información.

También existen convenciones internacionales anticorrupción, como la Convención Interamericana contra la Corrupción de la OEA, la Convención para Combatir el Soborno de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales y la Convención de Mérida, entre otros.

México se ha mantenido aproximadamente igual en los últimos 10 años en el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) de Transparencia Internacional; por lo que la población no ha percibido avances en la materia.

Propuestas:

- Instrumentar una política de Estado en contra de la corrupción.
- Cultura de la legalidad.
- Pasar del enfoque reactivo-correctivo a uno preventivo-disuasivo: actualmente se privilegia el enfoque reactivo que pone una serie de reglas ante actos de corrupción y debe pasarse a un enfoque preventivo que otorgue mayor confianza a los funcionarios e imponga sanciones reales en el caso de que se den actos de corrupción, como ocurre en Gran Bretaña.
- Enfoque ciudadano.
- Participación de la sociedad.
- Focalizar y ampliar el acceso a la información.
- Impulsar el uso de tecnologías de la información: mediante trámites electrónicos se reduce la corrupción.
- Atender recomendaciones de convenciones internacionales: hay una agenda pendiente muy amplia.
- Fortalecer los mecanismos democráticos de rendición-exigencia de cuentas.
- Homologar esfuerzos en los tres niveles de gobierno.
- Homologar los sistemas de contabilidad en los tres órdenes de gobierno.

Jorge Romero León

Director Ejecutivo del Centro de Análisis e Investigación Fundar

Dos elementos principales:

- Mecanismos de protección al denunciante.
- Mecanismos formales e informales de participación ciudadana.

Existe la necesidad de mejores normas y mecanismos de control e incentivos. Existe una discusión sobre la necesidad de mantener mecanismos de control interno como la SFP, los cuales, en Fundar, se consideran necesarios.

Debe ampliarse la fiscalización para que no tenga solamente la perspectiva de control presupuestario. En la norma ya existen mecanismos de control más amplios que el control presupuestario, pero no se aplican. Los indicadores de desempeño los califica en última instancia la SHCP. Hay una evolución en el mundo hacia la gestión pública integral.

Necesidad de una cultura anticorrupción y de creación de mecanismos formales. Los programas anticorrupción cambian con los cambios de administración, lo que evidencia los límites de estos mecanismos. La institucionalización formal en el mediano y largo plazo implica independencia.

Agenda pendiente:

- Plena publicidad de actos de autoridad o de relación de autoridades públicas con grupos de poder.
- Total publicidad de declaraciones presupuestales en puestos clave.
- Amplia publicidad de declaraciones de interés, de la participación de puestos clave en la administración en distintas empresas, que puedan suponer un conflicto de intereses.
- Dar mayor capacidad a la Ley de Acceso a la Información respecto a la Ley de Archivos.
- Plena divulgación de todas las reuniones de funcionarios con grupos de interés. Regulación de cabildeo.

Mecanismos de participación ciudadana en dos áreas específicas:

- Provisión de servicios públicos: en alguna medida lo han hecho la Secretaría de Salud y la Secretaría de Agricultura. Mecanismos de control no fiscal para evaluar la provisión de los servicios públicos.

La participación ciudadana permite documentar la prestación del servicio de una forma en que no ocurriría con una agencia de control como la ASF o la SFP. Complementa las funciones de estas instancias.

- No hay en México mecanismos formales amplios de protección al denunciante. Si no hay estos mecanismos no se puede generar un ambiente de cultura anticorrupción. El término denunciante es un término penal, que debe cambiarse. Debe, además, fomentarse la cultura de la denuncia.

Roberto Hernández García

Presidente del Comité Anticorrupción de la Cámara
de Comercio Internacional de México ICC MÉXICO

- La excesiva regulación del combate a la corrupción lleva a inamovilidad de la administración pública. Esto ocasiona un problema grave para las empresas.
- Debe existir un equilibrio entre la aplicación de las medidas de combate a la corrupción y la responsabilidad que tienen las entidades fiscalizadoras de sus decisiones.
- El sector privado también debe adoptar un compromiso de comportarse sin corrupción.

John Ackerman Rose

Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas
de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

Debe cambiarse el enfoque que se tiene sobre el combate a la corrupción, el cual presenta varios problemas:

- Enfocarse excesivamente en el asunto de las mordidas. El problema es mucho más amplio, pues existe un problema de corrupción estructural. La corrupción también es la captura del Estado en la que el gobierno trabaja en función de intereses de algunos cuantos y no de intereses generales.

En este sentido, hace falta una legislación integral en materia de conflicto de intereses. Las cláusulas en la Ley de Servidores Públicos son importantes, sin embargo, hay buenas prácticas internacionales

para fortalecer esta área. En algunos países se obliga a los servidores públicos a que se deshagan de esos intereses.

- Hay un problema en fomentar la cultura de la legalidad, pues parte de una idea de que los mexicanos han sido ilegales. Debe cambiarse la forma de entender la corrupción, complementándola con la legislación que estimule la denuncia. Incluso se pueden dar incentivos monetarios a la denuncia, no sólo puede verse como una cuestión ética sino, en casos extremos, de incentivos monetarios. Lo más importante en cuanto a educación ciudadana es la cultura de la denuncia.
- Cuestionar la forma en que se hace el control interno en este país.

Casi todas las resoluciones de la SFP son revertidas en el Poder Judicial. Sólo 1% de las denuncias llevan a fincar responsabilidades. Hay un problema en pasar de las sanciones administrativas a las penales. La forma de funcionar de la SPF no es compatible con los juicios penales. Se crea impunidad.

- Hacer la reglamentación del artículo 73, para hacer la transición de la SFP de un ente sancionador a solamente un ente investigador.
- Pensar en el funcionamiento de los organismos autónomos relacionados con la rendición de cuentas. Hay falta de coordinación e independencia de los diversos órganos que existen en materia de combate a la corrupción.

Este sistema, con múltiples dependencias, probablemente no es el más adecuado. Hay auditores independientes que pueden llegar hasta la acción penal, como en el caso de Brasil, que dividió el ministerio público en dos, uno para resolver los asuntos entre particulares y otro para cuestiones públicas.

- Sopesar la conveniencia de autonomía constitucional del IFAI, porque entonces será posible ampararse ante los actos del IFAI, lo que no ocurre actualmente.
- A la ASP le faltan recursos y fortalecimiento. En principio, deben otorgársele mayores facultades, presupuesto y autonomía para empezar a pensar en una nueva estructura.
- Reconstruir la forma en que pensamos las auditorías.

Las auditorías del desempeño deben verse como un esfuerzo integral, multidisciplinario, para mejorar la gestión pública. Para esto es

muy importante la participación ciudadana. Hay ejemplos como el de Colombia.

- Vincular las quejas ciudadanas con la evaluación y fiscalización del desempeño de los programas.
- La transparencia sola no es suficiente, a través de ella únicamente nos enteramos de lo que pasa, pero no es posible hacer nada.

José Antonio Bargés

Director de Investigación del Instituto
Mexicano para la Competitividad (Imco)

- Hace falta el elemento de innovación en la administración pública. La legislación debe orientarse a incentivar la innovación.
- Los diez países más competitivos tienen pocos controles.
- Existe un problema cultural, por lo cual deben retomarse las clases de civismo.
- La Contraloría debe ser un elemento que incentive los cambios.

Francisco Javier Rosas

Presidente de la Asociación Nacional
Mexicana de Empresas Courier

- La empresa tiene un Comité Anticorrupción y se dan cursos anticorrupción a todos los empleados, a los que se les da seguimiento continuamente.

Propuestas:

- Promover el servicio profesional de carrera dentro del gobierno, principalmente en el área de procuración de justicia.
- Un programa de profesionalización del sector público.

Acciones para el fortalecimiento del turismo en México

Panorama general

El turismo, hoy en día, es una de las actividades económicas que posee el mayor crecimiento en el mundo. De igual forma, es la actividad que tiene una influencia decisiva en el crecimiento económico y desarrollo de un país, pues impacta el desarrollo urbano y medioambiental de muchas zonas, tanto locales como nacionales.

Este tipo de características coloca a las actividades relacionadas con las distintas prácticas turísticas y los servicios en una situación de auge económico, en virtud de que para muchos países o regiones se convierte en una de las principales actividades productivas, por lo que, desde la segunda mitad del siglo pasado hasta la actualidad, este sector se ha convertido en un fenómeno económico, social y ambiental destacable.¹

Las Naciones Unidas, a través de la Organización Mundial del Turismo (OMT), confirma las ideas antes mencionadas, pues lo considera un sector de servicios que impulsa ampliamente una gran parte del sector productivo, y por otro lado, es un enorme generador de divisas. El turismo representa hoy en día un elemento de vital importancia para los países en vías de desarrollo, pues según la OMT, el turismo internacional fue capaz de exportar casi 2 mil millones de dólares diarios.²

¹ Secretaría de Turismo, “Programa Sectorial de Turismo, 2007-2012”, en: www.sectur.gob.mx/oic/PST2007-2012.pdf

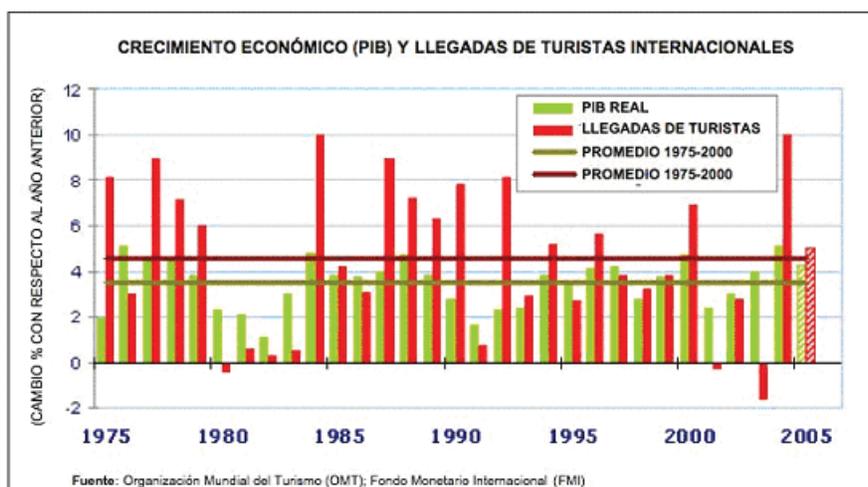
² Organización Mundial de Turismo, Naciones Unidas, “Turismo en Iberoamérica, panorama actual edición 2006”, p. 3.

La demanda del turismo depende fuertemente de las condiciones económicas en los grandes mercados generadores. Cuando las economías crecen, los niveles en el ingreso disponible usualmente también aumentan y, de forma relativa, una parte de este ingreso será gastado en turismo, en particular para el caso de las economías emergentes. Por otro lado, en una situación de poco o bajo crecimiento económico, por lo común resultará en una reducción del gasto en turismo.

De manera general, y como se puede observar en la Gráfica 1, el crecimiento de llegadas del turismo internacional sobrepasa significativamente el resultado del crecimiento económico como medida del producto interno bruto (PIB). En aquellos años, cuando el crecimiento económico mundial estuvo por encima del 4%, el crecimiento en volumen del turismo tendió a ser mayor y, por otro lado, cuando el PIB cayó por debajo del 2 %, el crecimiento del turismo tendió a ser menor. Cuando el PIB registró un crecimiento del 3.5%, el turismo creció en promedio 1.3 veces más rápido que el PIB. Para el periodo comprendido entre 1975-2000, el turismo aumentó a una tasa promedio del 4.6% anual.

Sin embargo, no todo ha sido bonanza para el sector turístico, por lo que ha tenido que sortear todo tipo de factores externos que lo impactan directa-

Gráfica 1



mente, como el terrorismo, los desastres naturales, el aumento de los precios del petróleo, las incertidumbres políticas y el desenvolvimiento de la economía mundial; aun así el sector turístico creció de forma continua en los últimos cinco años.

Dentro del panorama internacional, durante muchas décadas los mayores y principales receptores del turismo fueron Francia y España, seguidos por Estados Unidos y, recientemente, China. En un segundo bloque de importancia en cuanto a recepción de turismo mundial se ubican Italia, Gran Bretaña, México y Alemania, por lo que nuestro país se destaca por ser, al igual que China y Turquía, uno de los países en desarrollo que se encuentra en la lista de los 10 primeros países con mayor arribo de turistas del mundo. En los últimos 12 años México se ha movido, con altas y bajas, en la franja de los 20 millones de turistas internacionales al año y se realizan más de 140 millones de viajes turísticos domésticos.³

De continuar con la tendencia actual mundial, para el año 2017 el Consejo Mundial de Viajes y Turismo (WTTC, por sus siglas en inglés) estima que la participación del PIB turístico respecto al PIB global mundial será de 10.9% y cubrirá 8.3% del empleo global.

Políticas generales y programas gubernamentales

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

El sector turismo tiene varias características que lo convierten en una prioridad nacional, dada su importancia como factor de desarrollo y motor de crecimiento. Destacan, en primer lugar, su elevada productividad y empleo bien remunerado y, en segundo, que en muchas ocasiones se desenvuelve en regiones de menor desarrollo económico. Cabe notar que la riqueza cultural y natural de México implica que existen amplias oportunidades de actividades turísticas que no se han desarrollado cabalmente.

La mayor integración mundial, aunada a la riqueza cultural y natural de nuestro país, implica que México hoy en día se encuentre en una situación de enorme potencial para que el desarrollo exitoso del sector turismo se vuel-

³ Secretaría de Turismo (Sectur) 2007-2012, "Programa Sectorial...", *op. cit.*

va uno de los ejes de desarrollo del país. El desarrollo acelerado a nivel mundial implica que la demanda por servicios turísticos se incrementará de forma considerable en los años venideros. Finalmente, el incremento en la población pensionada en los países industrializados implica una proporción cada vez mayor de individuos, de elevados recursos socioeconómicos, con interés por realizar largos viajes a destinos atractivos.

Sin embargo, al igual que en otros ámbitos, el mismo fenómeno de globalización lleva a que el viajero, tanto nacional como extranjero, tenga mayores opciones. Así como la tecnología de la información facilita adquirir información y realizar la planeación de un viaje en nuestro país, lo hace también para otros destinos. Los menores costos de transportación aérea permiten a nuestros visitantes tradicionales tener acceso a destinos más alejados. Ello implica que, al igual que en otros ámbitos de la actividad económica, las oportunidades y retos que representa la integración mundial debe resolverse mediante políticas públicas decididas.

El sector debe ser reconocido como una pieza clave en el desarrollo económico del país. Asimismo, se debe garantizar que el crecimiento del sector respete los entornos naturales, culturales y sociales. Es justamente la riqueza de México, en términos de una cultura, enorme diversidad climática, belleza orográfica, fauna y flora endémicas, y una sociedad vibrante y abierta, lo que atrae y diferencia a nuestro país de otras naciones del mundo.

El papel del sector turístico como detonante del crecimiento local, implica que el desarrollo de infraestructura y de servicios debe incluir aquellos orientados a dotar de capacidades a la población local. Sólo de esa forma puede consolidarse una mejoría en el bienestar de las poblaciones locales que les permita ser partícipes plenas del proceso de desarrollo nacional.

Hacer de México un país líder en la actividad turística, a través de la diversificación de sus mercados, productos y destinos, así como del fomento a la competitividad de las empresas del sector, de forma que brinden un servicio de calidad internacional.

Panorama y acciones a implementar en México

De acuerdo con el Programa Sectorial de Turismo 2007-2012 de la Secretaría de Turismo,⁴ entre las acciones identificadas que México deberá implementar para fortalecer el turismo se encuentran las siguientes:

- México necesita resolver problemáticas internas que no han permitido un mayor crecimiento del turismo y sobre todo de los beneficios directos e indirectos que puede implicar mejorar las condiciones de vida de su población en las zonas de interés turístico: existe una oportunidad para replantear el modelo de desarrollo del turismo sobre la base de lo que ya se ha hecho y experimentado, pero principalmente para dirigir mejor los esfuerzos de los programas actuales de desarrollo regional.
- Uno de los mayores retos es la concurrencia de las políticas públicas. La problemática de concurrencia involucra a cuando menos 14 organismos públicos, entre secretarías y entidades descentralizadas, que están vinculados básicamente con aspectos de inversión en infraestructuras y equipamientos, seguridad pública y de uso y conservación del patrimonio natural y cultural. La falta de coordinación, la duplicidad de esfuerzos, así como los vacíos de regulación jurídica, son temas que es necesario resolver. En esta problemática también se incluye a estados y municipios, a la iniciativa privada y al sector social.
- Es necesario actualizar el marco regulatorio de la actividad turística en temas ambientales, laborales, de inversión, de salud e higiene y de igualdad de género, entre otros, que contribuyan a elevar la competitividad y la sustentabilidad ambiental, económica y social de los proyectos turísticos.
- México requiere incorporarse al concierto mundial del turismo mediante la aplicación de políticas públicas que permitan consolidar y ampliar su capacidad de desarrollo de manera sustentable y compensatoria, cuyos resultados sean comparables con indicadores mundiales. De esta forma podrá contribuir de manera creciente y sostenida a la generación del PIB nacional, podrá crear los empleos mejor remunera-

⁴ *Idem.*

dos que la población requiere y se constituirá como un factor real para el desarrollo del país.

El Programa Sectorial contempla entre sus líneas de acción para el impulso al turismo de México la implementación de varias estrategias:

- **Mejora Regulatoria.**
Este programa se estructura sobre la base de los diagnósticos y avances existentes en las actividades de la Secretaría de Turismo –Proyecto Nacional de Facilitación Turística– y quedará vinculado a los procesos de revisión y eventual publicación de una nueva Ley General de Turismo y los cambios que implica a otras disposiciones legales y normativas aplicables.
- **Inversión Pública en Infraestructura y Equipamiento.**
Este programa reconoce la responsabilidad del Fondo Nacional de Fomento al Turismo y se vincula con el Programa Nacional de Infraestructura 2007-2012, pero no se limita a él. El programa implica la consolidación del diagnóstico de necesidades de infraestructura y equipamiento, de acuerdo con los objetivos de desarrollo regional e integración de oferta competitiva.
- **Financiamiento y Asistencia Técnica.**
El Programa Instrumental de Financiamiento y Asistencia Técnica integrará los recursos disponibles para el desarrollo del turismo en las entidades públicas nacionales, de cooperación internacional, organismos privados y otras organizaciones no gubernamentales. El programa establecerá las reglas de operación considerando las orientaciones del Programa Sectorial de Turismo 2007-2012 y con apego a los criterios de fomentar la competitividad integral de la oferta turística, la maximización equilibrada de los beneficios económicos, ambientales y sociales.
- **Regionalización de Acciones e Instrumentos.**
Este programa será el referente para la reingeniería de las instancias federales de turismo. De igual manera atenderá el criterio de impulsar el carácter horizontal, colaborativo y participativo de las iniciativas de gobierno, partiendo de realidades locales y regionales. El programa quedará a cargo de la Secretaría de Turismo.

- Evaluación: Gestión para resultados.
Este programa se vincula con los criterios establecidos por la Presidencia de la República para el ejercicio del gasto público. Las definiciones para avanzar en este propósito son:
 - I. Impulsar la estrategia de la gestión pública para resultados.
 - II. Definir e implantar las bases para el presupuesto basado en resultados como un instrumento que permita:
 1. Vincular los programas presupuestarios y los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades con el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y sus programas.
 2. Implantar la matriz de indicadores como una herramienta de planeación estratégica para los programas presupuestarios que genere los indicadores, estratégicos y de gestión, que permitirán evaluar el logro de los resultados.
 3. Mejorar la programación para orientarla a resultados.
 4. Incentivar una nueva dinámica organizacional al interior de las dependencias y entidades, vinculando las unidades y áreas responsables de la planeación, programación, presupuesto y evaluación, con las unidades administrativas encargadas de los programas presupuestarios.

- Establecer la estructura básica del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) y sus principales componentes:
 - I. Evaluación para resultados de las políticas públicas y programas presupuestarios.
 - II. Promover la eficiencia y eficacia institucional mediante un programa de mejoramiento de la gestión pública de mediano plazo, para modernizar y mejorar la prestación de los servicios públicos. De acuerdo con lo dispuesto por la Presidencia de la República y las entidades globalizadoras de la administración pública federal, la Secretaría de Turismo y sus entidades sectorizadas deberán observar la administración por resultados, para cumplir con oportunidad y eficiencia las metas y objetivos previstos en el Programa

Sectorial de Turismo 2007-2012 y sus respectivos programas presupuestarios anuales.

Para ello, el proceso de programación-presupuestación se deberá realizar bajo el enfoque de gestión para resultados que:

1. Usa información del desempeño para mejorar la toma de decisiones.
2. Incluye herramientas de planeación estratégica, uso de modelos lógicos, monitoreo y evaluación de los resultados.

Los principios en que se basa la gestión por resultados se aplican a cualquier nivel: nacional, sectorial, regional, institucional, de programa, de proyecto y actividades del sector público, bajo los cinco principios siguientes:

- a) Centrar las decisiones en los resultados: que el foco de atención y la toma de decisiones se mantengan siempre en los resultados en todas las etapas del proceso presupuestario: planeación, programación, presupuestación, ejercicio, control, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas.
- b) Alinear la planeación estratégica, la programación, el monitoreo y la evaluación con los resultados: estos elementos deben diseñarse y alinearse dinámicamente para apoyar el logro de los resultados.
- c) Mantener la medición e información sencillas: los sistemas de información y de indicadores deben estar orientados a resultados, ser factibles de recopilar, susceptibles de compararse, oportunos, de bajo costo y sencillos de utilizar.
- d) Gestionar para, no por resultados: significa concentrarse en los resultados y efectos deseados, y no solamente en los insumos y procesos requeridos para su consecución. Lo anterior implica un cambio en la visión de cómo debe realizarse la gestión pública.
- e) Usar la información de resultados para aprendizaje, la toma de decisiones y la rendición de cuentas: la información y experiencia adquirida deben utilizarse de manera sistemática en

la toma de decisiones para el mejoramiento continuo de los programas y la gestión pública, la asignación de recursos y el logro de resultados. La información de resultados será el elemento fundamental para la rendición de cuentas y la transparencia.

En este marco, el presupuesto basado en resultados es un instrumento de la gestión para resultados y consiste en un conjunto de actividades y herramientas que permitirá que las decisiones involucradas en el proceso presupuestario incorporen, sistemáticamente, consideraciones sobre los resultados obtenidos y esperados de la aplicación de los recursos públicos, y que motiven a las dependencias y entidades a lograrlos, con el objeto de mejorar la calidad del gasto público federal y la rendición de cuentas.

El presupuesto basado en resultados pretende que las definiciones de los programas presupuestarios se deriven de un proceso secuencial alineado con la planeación-programación, estableciendo objetivos, metas e indicadores en esta lógica, a efecto de hacer más eficiente la asignación de recursos, considerando la evaluación de los resultados alcanzados y la manera en que las dependencias y entidades ejercen los recursos públicos.

Para ello, es indispensable que se desarrolle un proceso de reingeniería de las instancias públicas federales del sector turismo, para que se puedan poner en práctica la gestión para resultados y su reflejo en el presupuesto basado en resultados.

La responsabilidad de este programa de evaluación es de la Secretaría de Turismo, a través de la Unidad Técnica de Evaluación, con el apoyo de las áreas de Innovación y Calidad, así como de las instancias sectorizadas. Un instrumento de este programa será el Comité Técnico de Estudios del Sector Turismo, que se constituye en un proveedor fundamental de insumos para la evaluación de los resultados y las actividades que realiza el área de Información y Análisis de la Secretaría de Turismo.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)

La OCDE, en su reporte sobre las políticas públicas para un mejor desempeño económico, considera que el desarrollo de las zonas rurales es de suma importancia para México.

La Organización considera que “las formas más sostenibles y vanguardistas de desarrollo se relacionan con la valoración de los recursos rurales”. Sobre todo recalca que el conocimiento milenario de la región y de la cultura diferenciada se vuelve un atractivo, siempre y cuando los campesinos sean los actores del proceso de reestructuración e incorporen las actividades tradicionales a nuevas formas de generar riqueza.⁵

Iniciativas

1. Iniciativa que reforma el artículo 25 de la Ley Federal de Turismo

- Datos generales.
 - Presentada por la diputada Irma S. Figueroa Romero, del Partido Revolucionario Institucional.
 - Turnada a la Comisión de Turismo.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforman las fracciones VI y VII del artículo 25 de la Ley Federal de Turismo.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Aprovechamiento de todos los recursos con los que cuenta el país, con la participación de la población originaria de cada región turística.

- Propuestas.
 - El Consejo de Promoción Turística de México incorporará a las pequeñas y medianas empresas para que otorguen servicios en los

⁵ OCDE, *Políticas públicas para un mejor desempeño económico*, 2006.

centros turísticos, con la finalidad de vincularla a proyectos que sean de desarrollo regional.

*2. Iniciativa que reforma y adiciona
los artículos 3 y 8 de la Ley Federal de Turismo*

- Datos generales.
 - Presentada por el senador Raúl Paredes Vega, del Partido Acción Nacional.
 - Turnada a la Comisión de Turismo.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforman los artículos 3 y 8 de la Ley Federal de Turismo.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Difusión y promoción de la actividad náutica de recreo.
- Propuestas.
 - Incluir dentro de la ley los conceptos de turismo náutico, turista náutico, prestador de servicios de turismo náutico, embarcación náutica y marina náutica.
 - Creación de un capítulo que regule el turismo náutico, no solamente de destinos litorales, sino de aguas interiores como lagos, esteros, lagunas y ríos.
 - La Secretaría de Turismo planeará, fomentará y difundirá los programas para fortalecer el turismo náutico.
 - La federación, los estados y municipios se encargarán de la seguridad, tránsito y vigilancia, permisos, licencias, asesoría y capacitación de las personas físicas o morales que ejerzan el turismo náutico.
 - Enumeración de las actividades del turismo náutico.

3. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Turismo

- Datos generales.
 - Presentada por la diputada Beatriz Mojica Morga, del Partido de la Revolución Democrática.
 - Turnada a la Comisión de Turismo.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforman las fracciones I, VI, IX del artículo 2, 8, 13, 15, 16, 17 fracciones I, III y IV, 28 fracciones I, II y III. Se adicionan las fracciones XI, XII y XIII del artículo 2, un párrafo al artículo 3, el artículo 8 bis y 14 bis, la fracción V del artículo 29 y la fracción V del artículo 35 de la Ley Federal de Turismo.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Se busca que todos los sectores del turismo sean sustentables, con la finalidad de que haya apertura a la población internacional preocupada por la conservación de los recursos naturales.

- Propuestas.
 - Definir el concepto de turismo sustentable.
 - Utilización de tecnología para proteger el medio ambiente, así como fomentar conductas para la preservación del mismo y obtener un aprovechamiento de recursos naturales.
 - Declaración de lo que es espacio turístico saturado.
 - Los estados y los municipios elaborarán y ejecutarán programas de desarrollo turístico sustentable.

4. Iniciativa que reforma el artículo 17 de la Ley Federal de Turismo

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Inelvo Moreno Álvarez, del Partido de la Revolución Democrática.
 - Turnada a la Comisión de Turismo.

- Artículos que reforma y/o adiciona.
Se reforma el artículo 17 de la Ley Federal de Turismo.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Regular el término de aplicación del presupuesto asignado a cada entidad federativa en materia de turismo.
- Propuestas.
 - La Secretaría de Turismo promoverá la celebración de acuerdos de coordinación con las entidades federativas y los municipios a más tardar el último día de febrero de cada año.

5. Iniciativa que reforma el artículo 28 de la Ley Federal de Turismo

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Xavier Alvarado Villazón, del Partido Verde Ecologista de México.
 - Turnada a la Comisión de Turismo.
- Artículos que reforma y/o adiciona.
Se reforma la fracción XI del artículo 28 de la Ley Federal de Turismo.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Fortalecimiento de políticas que promuevan las micro, pequeñas y medianas empresas en materia de turismo.
- Propuestas.
El Fondo Nacional de Fomento al Turismo otorgará créditos en moneda nacional o extranjera a las pequeñas y medianas empresas para la construcción, ampliación o remodelación de instalaciones turísticas que contribuyan al fomento de la actividad turística.

6. Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Información, Estadística y Geografía y de la Ley Federal de Turismo

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Raúl Piña Horta, del Partido Verde Ecologista de México.
 - Turnada a la Comisión de Turismo.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma el artículo 8, la fracción VIII del artículo 17, la fracción II del artículo 22, la fracción II del artículo 36 y los artículos 46, 52. Se adiciona una fracción IX al artículo 7 y una fracción VIII Bis al artículo 17, se deroga el artículo 47, todos de la Ley de Información Estadística y Geografía.

Se adiciona un párrafo segundo al artículo 5 de la Ley Federal de Turismo.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Evaluar el turismo para que permita conocer su impacto económico y social.

- Propuestas.
 - Que el Servicio Nacional de Estadística incluya normas y lineamientos para el desarrollo de la información estadística turística.
 - El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, en coordinación con la Secretaría de Turismo y el Banco de México, medirá el impacto económico de la actividad turística a efecto de llevar la estadística correspondiente.

7. Iniciativa que reforma el artículo 28 de la Ley Federal de Turismo

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Jorge Legorreta Ondorica, del Partido Verde Ecologista de México.
 - Turnada a la Comisión de Turismo.

- Artículos que reforma y/o adiciona.
Se adiciona un segundo párrafo a la fracción XI del artículo 28 de la Ley Federal de Turismo.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Otorgar mayor certeza a las micro, pequeñas y medianas empresas en su actividad turística.
- Propuestas.
 - La Secretaría de Turismo, con opinión de la Secretaría de Economía, dictará reglas para que las pequeñas y medianas empresas puedan participar en el proceso de otorgamiento de créditos, las cuales se publicarán a más tardar el 30 de noviembre y empezarán a partir del 1 de enero del año siguiente.

8. Iniciativa que adiciona un artículo 46 bis y un artículo 50 bis a la Ley Federal de Turismo

- Datos generales.
 - Presentada por la diputada Irma Figueroa Romero, del Partido de la Revolución Democrática.
 - Turnada a la Comisión de Turismo.
- Artículos que reforma y/o adiciona.
Se adiciona un artículo 46 Bis y un artículo 50 Bis a la Ley Federal de Turismo.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.
Señalar expresamente la sanción a la que se harán acreedores aquellos prestadores de servicios turísticos y los turistas, tanto nacionales como extranjeros, que contaminen los destinos turísticos.
- Propuestas.
 - Adición de un capítulo denominado “De la obligación de no contaminar los destinos turísticos”.

- Sanción a los prestadores de servicios turísticos y a los turistas que contaminen los destinos turísticos, consistente en multa por el equivalente a quinientas veces el salario mínimo diario.

9. Iniciativa que reforma la fracción XIII del artículo 17 y adiciona un artículo 30 bis a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransportes Federal

- Datos generales.
 - Presentada por el Congreso del estado de Sonora.
 - Turnada a la Comisión de Transportes.
- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforma la fracción XIII del artículo 17 y se adiciona un artículo 30 Bis a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.
- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Mejoramiento de las carreteras concesionadas por el Gobierno a particulares.
- Propuestas.
 - Establecer que, tratándose de caminos por cuyo tránsito se cobre cuota, tarifa o que bajo cualquier concepto implique pago alguno por parte de los usuarios, con independencia de si se encuentran concesionados, deberá destinarse para su mantenimiento, reparación y conservación, cuando menos un monto anual equivalente al 35 % de los ingresos generados por dicho concepto en el año inmediato anterior.
 - El incumplimiento a lo antes señalado podrá ser motivo de revocar la concesión o permiso para construir, operar, explotar, conservar y mantener los caminos y puentes federales.

10. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Puertos

- Datos generales.
 - Presentada por el diputado Alejandro Enrique Delgado Oscoy, del Partido Acción Nacional.
 - Turnada a las comisiones unidas de Transporte y Marina.

- Artículos que reforma y/o adiciona.

Se reforman los artículos 1, 2 fracción III, 3, 4, 5, 6, 7 primer párrafo, 8 10, fracción II, inciso A, 22, 24, último y penúltimo párrafos, 26, fracciones V, IX y X, 27, 28, último y penúltimo párrafos, 29, 33, fracción I, 36, 38, segundo párrafo, 40, fracción V, 41 fracción II, segundo y último párrafos, 45, 46, 50, 51, segundo párrafo, 40, fracción V, 41, fracción II, segundo y último párrafos, 64, primer párrafo, 65, fracciones I, II, III, IV y VI y 67. Se derogan los restantes y 65 fracción IX recorriéndose un lugar las fracciones restantes. Se adicionan los artículos 2, con dos fracciones X y XI, con un segundo párrafo, 19 con un segundo párrafo, 20 con una fracción c, 23, con un último y penúltimo párrafos, 25 con un último y un penúltimo párrafos, 40 Bis, 41, con un tercero, cuarto, quinto y séptimo párrafos, quedando el anterior segundo párrafo como penúltimo párrafo, 44, con un último párrafo, 46 Bis, 51 con un último o tercer párrafo, 53 Bis, 55Bis, 58 con un último párrafo y 58 Bis de la Ley de Puertos.

- Motivos que originan las reformas o adiciones.

Atender las necesidades para transportar, trasladar y operar mercancías a diversas empresas de Centroamérica, México y el noreste de Estados Unidos.

- Propuestas.
 - Incluir los conceptos de instalaciones menores y servicios auxiliares.
 - Facultar al capitán de puerto, para vigilar y asegurar los recintos portuarios, reforzando la coordinación entre las autoridades del

puerto, así como del Comité Nacional de Coordinación Portuaria, con el objeto de contribuir a la eficiencia de la actividad portuaria.

- Crear comités locales con la finalidad de asegurar los objetivos y niveles de productividad.
- Establecer que, para las concesiones y permisos para la explotación, uso y aprovechamiento de bienes del dominio público en los puertos, terminales y marinas, así como para la construcción de obras, se requerirá de la concesión o permiso de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- Establecer la prohibición para respetar los derechos de los titulares de contratos adjudicados mediante concurso público y que, en la prestación de servicios auxiliares y portuarios, se admitirán a los prestadores de servicios que cubran los requisitos, eliminando así la discrecionalidad de dicha secretaría.

Resumen de propuestas

Gerardo Ferrando Bravo

Director General de Singlar

Actualmente, existe una concentración del turismo en la zona sur-sureste del país, pero el norte también tiene un gran potencial de desarrollo. Singlar es una empresa de Fonatur encargada de administrar las escalas náuticas del Proyecto Mar de Cortés.

La región del Mar de Cortés concentró el 43% de la inversión privada nacional en turismo en el 2006. El proyecto de Mar de Cortés ha estado muy ligado a la ley ambiental.

- Se requiere tomar como base las condiciones de protección al medio ambiente.
- Ratificar las vocaciones de mercado identificadas en subregiones.
- Articular la relación entre competencia y complementariedad de los destinos.
- Estructurar los sistemas de enlace terrestre, aéreo y marítimo.

- Permitir el establecimiento del desarrollo de 150 mil cuartos adicionales.
- Vincular con la estrategia regional de desarrollo económico, en un enfoque territorial.
- Definir estrategias para captar las inversiones necesarias para la infraestructura.
- Se destacan seis iniciativas de las que actualmente se encuentran en el Congreso de la Unión relacionadas con el turismo, que se consideran positivas:
 - Iniciativa para la modificación de la Ley General de Turismo (LGT) presentada por el PRD. Propone mayor énfasis en la coordinación entre los niveles de gobierno.
 - Iniciativa del senador Manuel Velázquez del PVEM en relación con la LGT. Para que, conjuntamente, la Sedesol y la Semarnat, en coordinación con otras dependencias, conformen los programas de ordenamiento ecológico del territorio.
 - Iniciativa de la diputada Beatriz Mojica del PRD, para normar al turismo desde una perspectiva sustentable, reformando la LGT.
 - Iniciativa del PAN para modificar el artículo 106 de la Ley Aduanera, relacionado con la importación de los vehículos automotores por la industria de turismo.
 - Iniciativa del diputado Piña Orta, para dar mayores facultades al INEGI para concentrar y formalizar información del sector turístico y la modificación del impacto económico.
 - Iniciativa del PAN para adicionar una fracción al artículo 7 de la Ley General de Educación (LGE) para que, en los programas educativos, se destaque la actividad turística.

Alejandro Chacón Domínguez

Coordinador de Asesores del Secretario de Comunicaciones y Transportes

En el Plan Nacional de Infraestructura se contemplan acciones importantes relacionadas con el turismo.

En materia carretera se encuentra la ampliación de la carretera de Los Cabos en Baja California y la carretera de Mitla hacia el Istmo de Tehuantepec, en Oaxaca, entre otras.

En aeropuertos, se desarrollará un sistema de calificación de los aeropuertos por parte de los usuarios, para brindar un mejor servicio a mejores tarifas. Existen proyectos de nuevos aeropuertos, como en la Riviera Maya y en Ensenada, mientras que en Puerto Peñasco, Sonora, ya está en proceso.

En puertos, se inauguraron en Puerto Vallarta dos posiciones de atraque para cruceros y se crearán otros en Guaymas, Mazatlán y más en Puerto Vallarta.

Respecto a la iniciativa para modificar los artículos 47 y 48 de la Ley de Caminos y Puentes de Autotransporte Federal presentada por el PRI:

- En lo referente al artículo 47 para permitir que automóviles modificados puedan prestar también servicio federal, debe precisarse que también deben cumplir con las medidas de seguridad para transitar por las carreteras federales. Debe haber mayor apertura al acceso tanto en puertos como en aeropuertos de más participantes de transportes.
- Respecto al artículo 48 para incluir una nueva categoría de turismo llamada turismo interior, considera que ya está reflejada en el Reglamento de la Ley dentro de la parte de turismo de excursión, por tanto, no es necesario incluirla.
- Es necesario atraer turismo de Estados Unidos que tiene un alto poder adquisitivo.
- Se está trabajando con la Secretaría de Turismo en la señalización turística.
- Los aeropuertos no son los más caros del mundo, de acuerdo con la Organización Mundial de Turismo (OMT).
- Se tiene bastante apertura en los cielos mexicanos, a través de los acuerdos bilaterales.

Silvia Hernández

Directora General de Estrategia Pública Consultores

Debe impulsarse un turismo no sólo que compita, sino que además sea competitivo. La competitividad tiene dos elementos: un ambiente de competencia y otro de sustentabilidad.

En el 2006 México ocupaba el octavo lugar en recepción de turismo, de acuerdo con la Organización Mundial de Turismo (OMT). No obstante, está por abajo en la recepción de divisas por turismo, ubicándose entre el lugar 12 y el 14.

Por tanto, es necesario aumentar la calidad del turismo. México está ofreciendo turismo barato, que atrae mucha gente, pero menos dinero.

Además, México está perdiendo posiciones en el turismo por sus retos de sustentabilidad. Por ejemplo, el turismo que está dispuesto a pagar más, está pendiente de que los desarrollos turísticos no impliquen daños ecológicos, entre otras cosas.

En el turismo lo importante es la cadena de valor del destino turístico, no los sectores aislados como el hotel, la infraestructura, etcétera. Además, cada destino turístico debe preguntarse a qué mercado se va a servir.

Para el turismo competitivo es necesaria la participación tanto del gobierno como del sector privado. Es necesaria la promoción y el *marketing*.

Debe facilitarse la creación de empresas en el sector, eliminando los trámites y permisos excesivos.

Primitivo Sánchez Calderón

Asesor en Turismo de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo (Concanaco-Servytur)

El turismo genera el 11% del empleo remunerado en el mundo. Genera 2 mil millones de dólares diarios en el mundo.

Proponen un decálogo de acciones para lograr que el turismo en México sea el más competitivo.

1. Plan Nacional de Desarrollo Turístico. Con visión a 20 años con perspectiva de sustentabilidad social, económica y ambiental.

2. Superestructura turística. Alineación de procesos, objetivos, programas, estrategias y líneas de acción. Coordinación de la Secretaría de Turismo, Fonatur, Consejo de Promoción Turística. Una Secretaría de Turismo más fuerte, ejecutora y no sólo gestora.
3. Promoción turística. Existe inequidad entre la inversión turística nacional e internacional, ya que se dedica sólo el 20% a la promoción nacional. Existe baja productividad de la inversión turística ya que por cada turista en México se invierten 7 dólares, lo cual es muy alto a nivel mundial. Además, existe baja productividad de nuestro dólar promocional, ya que cada dólar invertido genera muy pocos recursos con relación a otros destinos turísticos en el mundo.
4. Formación y capacitación de recursos humanos. Que el sector educativo forme a personas a nivel técnico, tal como se requiere en el sector turístico, y no sólo a nivel superior.
5. Servicios turísticos. Programa Integral de Fomento a Pymes y desarrollo de “cadenas productivas”. Creación de una Sociedad Financiera de Objeto Múltiple (Sofom) para el financiamiento de la modernización de instalaciones, equipamiento y sistemas de operación. Fomentar el sistema de certificación.
6. Transportación aérea. Tenemos los servicios aeroportuarios más caros del mundo y muy altas tarifas a ciudades del interior.
7. Turismo carretero de internación y nacional. Se ha dado prioridad al turismo de sol y playa y se ha descuidado el turismo carretero. Crear servicios relacionados con el turismo carretero: señalización, paradores, etcétera. Mejorar las condiciones de las centrales de autobuses. Se proponen diez ejes carreteros.
8. Sistema Nacional de Información Turística. Internet, mapas, folletos, videos, fotografías.
9. Cultura turística. Campaña nacional, cartilla turística escolar, premio nacional a la conciencia turística, municipios turísticos.
10. Turismo fronterizo.

Un plan nacional de desarrollo a seis años, no es suficiente para el turismo.

Debe fortalecerse a la Secretaría de Turismo como un órgano rector.

Francisco Padrón Gil

Director de Iniciativa Mexicana de Aprendizaje para la Conservación

- Garantizar que el noroeste de México desarrolle su potencial turístico. Esta región es única para ver mamíferos marinos. Es necesario hacer que estos destinos presenten y ofrezcan sus ventajas comparativas.
- Se considera fundamental la iniciativa que se encuentra en el Congreso relativa al Ordenamiento Ecológico Territorial.
- También se considera positiva la iniciativa del PRD referente a la coordinación entre las distintas instancias de gobierno.
- México está por arriba del lugar 90 en la apertura al turismo, por lo cual es necesario tratarlo a nivel educativo, para desarrollar una conciencia turística y una conciencia de la naturaleza.
- No debe apoyarse sólo al gran turismo sino también al turismo cultural, ecológico, etcétera. Que las características culturales y naturales de nuestro país sean un incentivo al turismo.
- El gasto por turista por noche ha decrecido significativamente de 2001 a 2006. Fomentar un turismo más selectivo, que gaste mucho más en destinos culturales y naturales únicos.
- Es necesario combatir la violencia, inseguridad y desigualdad en el país, ya que desincentiva la actividad turística.

Martín Mena de la Peña

Subdirector de la Asociación Mexicana de Agentes Navieros

De 1970 a 2006 la industria de cruceros ha crecido 24 veces en el mundo. México es el principal destino de cruceros.

Acciones necesarias:

- Desarrollar la infraestructura portuaria.
- Desarrollar los productos y servicios exteriores y locales.

Debilidades:

- No ha habido aumento del gasto promedio de pasajeros.
- Itinerarios sobrecargados.

Retos:

- Mejorar los destinos actuales.
- Nuevos destinos.
- Infraestructura.
- Impulsar escalas en el Golfo de México.
- El impuesto a cruceros que se aprobó en el Congreso, inhibe el desarrollo de la industria.
- Necesidad de una normatividad adecuada e infraestructura necesaria para fomentar el turismo de cruceros en el país.

Francisco Fernández Castillo

Director de Investigaciones del Instituto
Mexicano para la Competitividad (Imco)

- Lo más importante es que la competitividad beneficie a la población. El turismo es una de las industrias que tiene la capacidad de hacer competitivo a México.
- El bajo nivel educativo de una parte considerable de la población en el país permite el desarrollo de la industria del turismo al dársele la capacitación adecuada.
- Los ingresos por turismo y a nivel empleo han ido disminuyendo, a pesar de la inversión en hoteles e infraestructura.

Propuestas:

- Las políticas turísticas deben enfocarse a nivel municipal y estatal y no tanto a nivel federal. Deben diseñarse políticas más enfocadas a la vocación de la región, y no políticas centralizadas.

- En el Mar de Cortés debe fomentarse la pesca deportiva, que tiene mejores beneficios que los que se obtienen con la pesca con fines alimenticios.
- Estado de derecho y seguridad. Legislación más dura para eliminar la inseguridad que afecta negativamente al turismo.
- La importancia de la promoción turística, no sólo a través de los mecanismos tradicionales como los carteles, debe considerar incluir la televisión, y que en muchas ocasiones los noticieros promocionan los aspectos negativos del país, y esto tiene más impacto que cualquier promoción turística.
- El tema del medio ambiente es muy importante. Debe penalizarse la destrucción del medio ambiente.
- Fomentar la capacitación del personal, para pensar en términos del tipo de cliente que se busca.
- En la industria de los cruceros, México es uno de los países que menos ingresos tiene por turista, debido, sobre todo, a que la oferta no es diferenciada para los turistas.
- Obligar a los presidentes municipales a definir una oferta competitiva conjunta en una región o microrregión. Una instancia que coordine las acciones turísticas y que esté por debajo de los gobernadores, pero por encima de los municipios.
- Deben ampliarse las opciones turísticas y no sólo promocionar el turismo de sol. Hay otros tipos de turismo, por ejemplo, el turismo de salud que se ha desarrollado en la ciudad de Cali en Colombia. Otra opción a promover es el turismo de empresa, a través de las grandes convenciones de empresa.

Rolando González Flores

Fondo Nacional de Fomento al Turismo (Fonatur)

El turismo debe contribuir al desarrollo regional y nacional.

- No enfocarse solamente al turismo de sol y playa. Existen otros tipos de turismo en el país.

- Desarrollo de un estado de derecho no sólo en cuestión de inseguridad, sino también de trámites.
- Con la iniciativa en el Congreso para el Ordenamiento Ecológico se dan elementos a la Secretaría de Turismo para que pueda participar con las autoridades locales y estatales en acciones para el desarrollo sustentable.
- Para el apoyo de las microempresas en la Ley Federal de Turismo, debe considerarse que la Secretaría de Turismo o Fonatur no pueden otorgar financiamiento directamente.

Situación de la competitividad en México se terminó de imprimir en mayo de 2009 en los Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados. El tiraje consta de mil ejemplares.