

En cumplimiento con la fracción VI del Artículo 26-Ter de los Lineamientos de la Conferencia Nacional de Gobernadores, se presenta el Informe Anual de Trabajo de la Comisión de Competitividad.

## PRESENTACIÓN DE LA AGENDA TEMÁTICA DE LA COMISIÓN DE COMPETITIVIDAD

El Lic. Mariano González Zarur, Gobernador Constitucional del Estado de Tlaxcala, fue nombrado coordinador de la Comisión de Competitividad de la Conferencia Nacional de Gobernadores en la XLIV reunión ordinaria de la Conferencia, celebrada en la ciudad de Chihuahua, Chihuahua, el 18 de febrero de 2013.

El 8 de agosto de 2013 se reunió la Comisión Ejecutiva de Competitividad contando con la presencia del Lic. Mariano González Zarur, Coordinador de la Comisión de Competitividad de la CONAGO, así como del Dr. Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México y el Dr. Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del Estado de Puebla.

Asimismo, se contó con la presencia de la Lic. Rocío Ruiz Chávez, Subsecretaria de Competitividad y Normatividad de la Secretaría de Economía; el Mtro. Abraham Zamora Torres, Titular de la Unidad de Productividad Económica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; el Mtro. Virgilio Andrade Martínez, Director de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER); el Dr. Juan Pardinás, Director del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO); la Mtra. Verónica Baz, Directora General del Centro de Investigación para el Desarrollo,



A.C (CIDAC) y el Dr. Gerardo Flores, Economista Senior en la División de Política Regulatoria de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

En la reunión se presentó la Agenda Temática de la Comisión de Competitividad, la cual fue resultado del trabajo conjunto con organismos e instituciones especializadas en el tema de competitividad como son la Subsecretaría de Competitividad y Normatividad de la Secretaría de Economía, el CIDAC, el IMCO y la OCDE.

La Agenda Temática se basa en cuatro ejes que buscan impulsar altos estándares para hacer más eficiente el gasto público, promover la desregulación, estimular la competencia, productividad y la inversión, explotar las vocaciones productivas de cada entidad, y establecer las bases para impulsar el desarrollo de las regiones de la República.

## Ejes temáticos

- I. Establecer un marco regulatorio eficaz que genere un ambiente de negocios propicio para la atracción de inversiones y el crecimiento de las pequeñas y medianas empresas.
- II. Impulsar acciones de fomento económico y política sectorial, a través de la identificación de las ventajas comparativas de cada entidad federativa.
- III. Fomentar estrategias y políticas para incentivar el desarrollo regional.
- IV. Analizar y difundir estudios e índices de competitividad.



## PRESENTACIÓN DE LA AGENDA DE MEJORA REGULATORIA PARA INCREMENTAR LA PRODUCTIVIDAD DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

El 23 de mayo del 2014, en la ciudad de Tlaxcala, Tlaxcala, se reunió la Comisión Ejecutiva de Competitividad contando con la presencia del Lic. Mariano González Zarur, Coordinador de la Comisión de Competitividad de la CONAGO, así como del Ing. Carlos Lozano de la Torre, Gobernador Constitucional del Estado de Aguascalientes y Presidente de la CONAGO y el Lic. Mario Anguiano Moreno, Gobernador Constitucional del Estado de Colima.





Asistieron como invitados especiales el Mtro. Alejandro Faya Rodríguez, Titular de la Unidad de Competencia y Política Regulatoria de la Secretaría de Economía; el Dr. Gerardo Flores, Economista Senior de la División de Política Regulatoria de la OCDE; y la Mtra. Ana Lilia Moreno, Coordinadora de la Red Mexicana de Competencia y Regulación del CIDAC.



En la reunión se presentó la Agenda de Mejora Regulatoria para Incrementar la Productividad de las Entidades Federativas, la cual consiste en tres ejes:

## 1. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

- 1.1 Normas de mejora regulatoria.
- 1.2 Instancia pública para la mejora regulatoria
- 1.3 Consejo Mixto con participación gubernamental y privada.
- 1.4 Manifestación de Impacto Regulatorio.

- 1.5 Diagnóstico periódico sobre las políticas públicas en la mejora regulatoria.
- 1.6 Gobierno abierto, transparencia y consulta.

## **2. SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE TRÁMITES Y SERVICIOS**

---

- 2.1 Registros locales y municipales de trámites y servicios.
- 2.2 Simplificación de la carga administrativa del Registro Estatal de Trámites y Servicios.
- 2.3 Ventanillas Únicas y portales electrónicos transaccionales.

## **3. FACILIDAD PARA HACER NEGOCIOS**

---

- 3.1 Simplificación regulatoria para la apertura y registro de una empresa.
- 3.2 Modernización de los procesos de permisos de construcción.
- 3.3 Mejora del proceso de licitación.
- 3.4 Digitalización del Registro Público de la Propiedad y Oficinas Catastrales.
- 3.5 Calidad de procesos e instituciones judiciales en materia mercantil y de negocios.
- 3.6 Análisis de competencia.

**DECLARATORIA DE LA XLVII REUNIÓN ORDINARIA  
DE LA CONFERENCIA NACIONAL DE GOBERNADORES**

**AGUASCALIENTES, AGUASCALIENTES - OCTUBRE 10, 2014**

**TRIGÉSIMO PRIMERO.-** A propuesta del Gobernador Mariano González Zarur, Coordinador de la Comisión de Competitividad de la Conago, este Pleno de Gobernadores aprueba emitir el siguiente:

**Pronunciamiento para impulsar la Agenda de Mejora Regulatoria para Incrementar la Productividad de las entidades federativas**

La Conferencia Nacional de Gobernadores reconoce que las políticas de mejora regulatoria tienen como propósito generar el máximo beneficio para la sociedad, al menor costo posible para los ciudadanos y las empresas.

Derivado de la preocupación permanente de los gobernadores y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal por continuar trabajando en acciones y proyectos en materia de eficiencia gubernamental, existe el compromiso de acoger las recomendaciones de la "Agenda de Mejora Regulatoria para Incrementar la Productividad de las entidades federativas", elaborada conjuntamente por la Unidad de Productividad Económica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; la Subsecretaría de Competitividad de la Secretaría de Economía, la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, el Centro de Investigación para el Desarrollo A.C., el Instituto Mexicano para la Competitividad y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

Los miembros de esta Conferencia nos pronunciamos por:

PRIMERO.- Generar medidas para el fortalecimiento institucional, a través de la inclusión de normas de mejora regulatoria en la legislación local; establecer una instancia encargada de aplicar la mejora regulatoria; y medir de manera transparente los beneficios, costos y los posibles riesgos de las regulaciones.

SEGUNDO.- Implementar la simplificación administrativa de trámites y servicios, por medio de la integración de registros locales y municipales de trámites y servicios; ventanillas únicas y portales electrónicos transaccionales; así como generar acuerdos de desregulación y simplificación administrativa en las dependencias locales.

TERCERO.- Hacer más eficiente la apertura de empresas, a través de la modernización de los procesos para el otorgamiento de permisos de construcción; simplificar los trámites para la apertura de empresas; crear un padrón en línea para proveedores gubernamentales; digitalizar el Registro Público de la Propiedad y Oficinas Catastrales; y fomentar la calidad de procesos e instituciones judiciales, en materia de contratos de carácter mercantil.

## PROYECTO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE JUICIOS ORALES MERCANTILES EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

El Gobernador Mariano González Zarur, Coordinador de la Comisión de Competitividad de la Conago, propuso durante la XLVII Reunión Ordinaria de la Conferencia Nacional de Gobernadores, que la Conferencia suscribiera con el Banco Mundial un Acuerdo de Cooperación Técnica Reembolsable para la implementación de juicios orales en materia civil y mercantil, lo cual fue aceptado por el pleno de gobernadores.

## DECLARATORIA DE LA XLVII REUNIÓN ORDINARIA DE LA CONFERENCIA NACIONAL DE GOBERNADORES

AGUASCALIENTES, AGUASCALIENTES - OCTUBRE 10, 2014

**VIGÉSIMO NOVENO.**- A propuesta del Gobernador Mariano González Zarur, Coordinador de la Comisión de Competitividad de la Conago, se aprueba que la Conferencia Nacional de Gobernadores suscriba con el Banco Mundial un Acuerdo de Cooperación Técnica Reembolsable para la implementación de juicios orales en materia civil y mercantil.

Este Acuerdo tendría como contrapartes para el trabajo técnico a la propia Conago, a través de su Secretaría Técnica, la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), la Secretaría de Economía (SE) y la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos (CONATRIJ).

El objetivo es que el Banco Mundial emita recomendaciones a las entidades federativas para que se logre una mayor calidad en la implementación de la oralidad en los juicios civiles y mercantiles.

En consideración a que algunas entidades federativas presentan avances sobre el particular, se acuerda que previo a su suscripción se revalúen los alcances del estudio en mención.

Se instruye a la Secretaría Técnica de la Conago, gestionar ante las entidades federativas, las aportaciones para solventar su pago.

En consideración a que algunas entidades federativas presentan avances en el tema, se acordó que previo a su suscripción se revaloraran los alcances del estudio. Por ello, el 24 de noviembre de 2014 se celebró una reunión de la Comisión Técnica de Competitividad con representantes de las entidades federativas y funcionarios del Banco Mundial, de la COFEMER, de la Secretaría de Economía y de la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos.

Derivado de las observaciones de las entidades federativas, se realizaron ajustes al proyecto y se acordó que se diseñaría una ruta crítica para la implementación del juicio oral mercantil, así como un conjunto de indicadores para medir el avance de las 32 entidades federativas en la implementación de este procedimiento judicial. Tanto la ruta crítica como los indicadores se

diseñarán con base en un criterio diferenciado que reconozca la existencia de realidades jurídicas distintas en las entidades federativas.

## **Etapas del proyecto**

- La primera etapa de la investigación será el diseño de un documento que presente la metodología a utilizar en la realización del proyecto.

El documento contendría dos elementos fundamentales: (i) una versión preliminar de los instrumentos para realizar la recolección de la información durante la etapa de diagnóstico; y (ii) una revisión de las experiencias internacionales en materia de implementación de oralidad en materia mercantil.

- Como segunda etapa de la investigación, se realizará un diagnóstico de la situación actual de implementación del juicio oral mercantil en las 32 entidades federativas del país.

Esta etapa tendrá los siguientes entregables: (i) un reporte con el diagnóstico sobre la situación actual de implementación del juicio oral mercantil en las 32 entidades federativas del país; y (ii) un documento que identifique y desarrolle las buenas prácticas locales en materia de implementación.

- En la tercera etapa de la investigación, el Banco Mundial implementará una metodología de clasificación para las entidades federativas, la cual servirá para el diseño de la ruta crítica e indicadores diferenciados.
- La cuarta etapa consistirá en el diseño de una ruta crítica para la implementación de la oralidad y un conjunto de indicadores para medir su avance. La ruta crítica será un documento que exponga los pasos que deben seguirse, con base en las mejores prácticas estatales e internacionales, para implementar el juicio oral mercantil.



## ANEXO

### PROPUESTA PRELIMINAR DE ACUERDO DE COOPERACIÓN TÉCNICA BANCO MUNDIAL DICIEMBRE DE 2014

La presente propuesta describe, de manera preliminar, las actividades en las que el Banco Mundial (en lo sucesivo, “el Banco”) podría ofrecer apoyo al Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos a través de un Acuerdo de Cooperación Técnica Reembolsable (*Reimbursable Advisory Services* o RAS, por sus siglas en inglés), teniendo en cuenta su experiencia y ventaja comparativa en la asesoría para la mejora del desempeño de instituciones de justicia y sector público.

El presente Acuerdo tendría como contrapartes para el trabajo técnico a la Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago), a través de su Secretaría Técnica, la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), la Secretaría de Economía (SE) y la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos.

#### **Experiencia relevante del Banco Mundial**

El Banco tiene una larga trayectoria acompañando procesos de reforma y de mejora de la gestión de instituciones de justicia y entes públicos en todo el mundo. Este apoyo se ha traducido en numerosos proyectos con múltiples entidades del sector público y del sector justicia, tanto en México como a nivel regional. A continuación, se desarrollan brevemente dos de las experiencias relevantes y recientes del Banco con respecto al Poder Judicial en México y a la Rama Judicial colombiana.

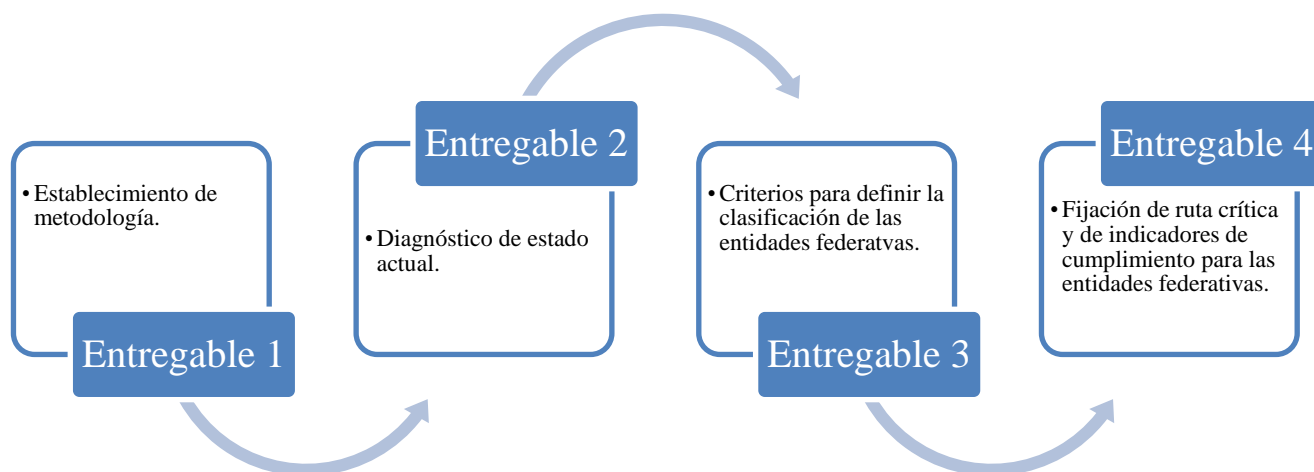
En cuanto a México, en el 2011 el Banco realizó un estudio sobre las causas de congestión en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. El estudio se coordinó con el equipo de *Doing Business* y su objetivo era producir recomendaciones enfocadas a mejorar el desempeño de la entidad, en especial aquellas relacionadas con los juicios ejecutivos mercantiles. Muchas de las recomendaciones del estudio –revisado éste por la COFEMER– fueron adoptadas y presentadas en el informe *Doing Business*. Se trató de un estudio que utilizó una metodología empírica que considera no sólo la revisión de información de una muestra aleatoria de expedientes, sino también entrevistas semi-estructuradas con una serie de actores relevantes, tales como litigantes, funcionarios de despacho y jueces.

Respecto a Colombia, el Banco se encuentra implementando un Acuerdo de Cooperación Técnica con la Rama Judicial para el diseño de estrategias de mejoramiento para los juzgados en la jurisdicción civil y de familia. Este RAS surgió en respuesta al nuevo contexto que define la reforma del Código General del Proceso, y tiene por objetivo apoyar la implementación de los principales cambios introducidos, especialmente el procedimiento oral. Se anexa a la presente propuesta un documento que hace una exposición general de los entregables de éste RAS.

## Objetivo y alcance de las actividades

El objetivo de esta propuesta es diseñar una ruta crítica para la implementación del juicio oral mercantil<sup>1</sup>, así como un conjunto de indicadores para medir el avance de las distintas entidades federativas en la implementación de este procedimiento judicial. Tanto la ruta crítica como los indicadores se diseñarán con base en un criterio diferenciado que reconozca la existencia de realidades jurídicas distintas en las entidades federativas.

La siguiente figura muestra la estructura de las actividades del proyecto.



### *Etapa 1: documento metodológico*

La primera etapa de la investigación será el diseño de un documento que presente la metodología que a utilizar en la realización del proyecto. El documento a entregar en esta primera etapa, además de elaborar sobre los detalles técnicos de cada etapa, contendría dos elementos fundamentales: (i) una versión preliminar de los instrumentos para realizar la

<sup>1</sup> Los juicios orales en materia mercantil quedan regulados en los artículos 1390 Bis y siguientes del Código de Comercio.

recolección de la información durante la etapa de diagnóstico (ver abajo la descripción de la misma); y (ii) una revisión de las experiencias internacionales en materia de implementación de oralidad en materia mercantil (*Entregable 1*).

## ***Etapa 2: diagnóstico***

Como segunda etapa de la investigación, se realizará un diagnóstico de la situación actual de implementación del juicio oral mercantil en las 32 entidades federativas del país. Dicho diagnóstico se hará a partir de la aplicación de un cuestionario a todas las entidades, así como una serie de visitas de campo complementarias. COFEMER se ha comprometido a apoyar y acompañar al equipo del Banco en la realización de las visitas de campo.

El cuestionario tendrá como eje la determinación del grado de avance en la implementación del juicio oral mercantil y su caracterización, es decir, la identificación de las condiciones de implementación en materia de infraestructura física (los diseños arquitectónicos de los despachos y salas de audiencias), tecnológica (el uso de aplicativos centrados en el manejo de información de audio y video de audiencias), de recursos humanos (programas de capacitación diseñados en el manejo de audiencias y dirección de las mismas), así como instrumentos organizacionales (manuales de procesos y procedimientos, manual de funciones, manual del abogado<sup>2</sup>, formatos, modelo de atención y comunicación al usuario, protocolo de audiencias, protocolo de relación entre unidades de gestión<sup>3</sup> y mapa de procesos). La caracterización permitirá identificar buenas prácticas estatales en materia de implementación del juicio oral mercantil, las cuales luego serán documentadas para que sirvan de referencia para otras entidades.

Esta segunda etapa tendrá los siguientes entregables: (i) un reporte con el diagnóstico sobre la situación actual de implementación del juicio oral mercantil en las 32 entidades federativas del país; y (ii) un documento que identifique y desarrolle las buenas prácticas locales en materia de implementación (*Entregable 2*).

## ***Etapa 3: metodología de clasificación***

En la tercera etapa de la investigación, y con base en la información recabada en el diagnóstico, el equipo del Banco implementará una metodología de clasificación para las entidades federativas, la cual servirá, como se mencionó anteriormente, para el diseño de la ruta crítica e indicadores diferenciados. La metodología de clasificación se hará con respecto

---

<sup>2</sup> El manual del abogado consiste en un documento que presenta los principales cambios en materia procesal a los litigantes. Es una guía práctica que busca que el litigante se acostumbre rápidamente a los nuevos usos procesales de la sede judicial.

<sup>3</sup> Las unidades de gestión son todas aquellas que componen a la sede judicial, por ejemplo, los juzgados, la oficialía de partes, la central de actuarios (cuando existe), etc.

a diferentes variables que permitan distinguir entre varios grupos de entidades –regiones– que compartan características similares para efectos de la implementación del juicio oral mercantil. Esta metodología de clasificación combinará aspectos cuantitativos (carga de procesos, situación de la infraestructura física y tecnológica, niveles de capacitación para los jueces y funcionarios de despacho en temas de oralidad, entre otros) y cualitativos (como un análisis del clima organizacional en torno a la implementación de la oralidad).

La tercera etapa tendrá como entregable un documento que presente la clasificación de las entidades federativas por regiones relevantes para efectos de la implementación del juicio oral mercantil. El diseño de la ruta crítica y los indicadores (*Entregable 3*) se hará a partir de los grupos regionales establecidos.

Cabe señalar que una actividad técnica similar ya ha sido avanzada por parte del equipo del Banco en otro proyecto cuyo objetivo fue el diseño de estrategias de mejoramiento para la jurisdicción ordinaria en materia civil y familiar en Colombia. En esa oportunidad, lo que se necesitaba era la creación de modelos de gestión y estudio de cargas razonables de trabajo para la óptima implementación de Código Federal del Proceso en distintas ciudades colombianas. En vista de ello, la clasificación para el modelo de gestión se basó en dos criterios fundamentales, adicionales a la sola estructura orgánica de los tribunales: un criterio cuantitativo, dentro del cual se consideraron variables como el número de despachos de juzgados por materia de especialidad, el volumen de trabajo total, los procesos más frecuentes y la disponibilidad de infraestructura física, entre otras; así como un criterio cualitativo, a partir del cual se tomaron en consideración los comentarios y preocupaciones de los diferentes actores del sector justicia, incluidos los usuarios finales, los litigantes, los jueces y demás personal de tribunales. Dicho trabajo se realizó con un equipo interdisciplinario, que incluía ingenieros industriales, especialistas en recursos humanos, arquitectos, economistas y abogados.

#### ***Etapa 4: ruta crítica e indicadores***

De acuerdo con lo antes dicho, la cuarta etapa consistirá en el diseño de una ruta crítica para la implementación de la oralidad y un conjunto de indicadores para medir su avance en cada región del país. La ruta crítica será un documento que exponga los pasos que deben seguirse, con base en las mejores prácticas estatales e internacionales, para implementar el juicio oral mercantil. Los indicadores permitirán a cada entidad federativa evaluar su avance a lo largo de los años conforme a un proceso de implementación ideal (marcado por la ruta crítica); tales indicadores, cabe precisar, sirven para que cada entidad mida su propio desempeño y, por tanto, no están diseñados con el fin de hacer un ejercicio de *ranking* o de comparación entre entidades.



La cuarta etapa tendrá como entregable tanto la ruta crítica como los indicadores para los grupos de entidades federativas establecidos siguiendo los criterios del *Entregable 3* (*Entregable 4*).

## Monto y cronograma

El monto aproximado que desembolsaría la contraparte para ejecutar el Acuerdo es de USD \$286,965 (doscientos ochenta y seis mil novecientos sesenta y cinco dólares americanos). El Banco costearía totalmente la realización del documento metodológico para la realización de todas las tareas (el Entregable 1 señalado en la tabla de abajo).

A continuación se indican las fechas de presentación de los entregables. La duración del RAS será de ocho (8) meses contados a partir de su fecha de celebración.

**TABLA 1. MONTO Y CRONOGRAMA.**

Entregables	Fechas de entrega
<b>Entregable 1.</b> Documento que presente la metodología para realizar el proyecto y que incluya (i) una versión preliminar de los instrumentos para realizar la recolección de la información durante la etapa de diagnóstico; y (ii) una revisión de las experiencias internacionales en materia de implementación de oralidad en materia mercantil.	Segundo (2) mes
<b>Entregable 2.</b> Documento que contenga (i) un reporte con el diagnóstico sobre la situación actual de implementación del juicio oral mercantil en los 32 estados del país; y (ii) un documento que identifique y desarrolle las buenas prácticas estatales en materia de implementación.	Cuarto (4) mes
<b>Entregable 3.</b> Documento que presente la clasificación de las entidades federativas un número determinado de grupos, para efectos de la implementación del juicio oral mercantil indicadores.	Quinto (5) mes
<b>Entregable 4.</b> Documento que presente la ruta crítica para la implementación del juicio oral mercantil, así como los indicadores para medir su avance.	Octavo (8) mes