

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

MÉXICO

GESTIÓN PÚBLICA Y TRANSPARENCIA PARA LA COMPETITIVIDAD

(ME-L1299)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Pedro Farias, Jefe de Equipo; Javier Reyes, Jefe de Equipo Alterno (IFD/ICS); Carlos Guaipatin, Jefe de Equipo Alterno (IFD/CTI); Francisco Estrazulas, Jefe de Equipo Alterno (INT/TIN); Nicolás Dassen; Michelle Manzur; Raimundo Arroio; Eliezer Olivares; José Luis Hernández; Katia Rivera (IFD/ICS); Gastón Pierri (SPD/SDV); Ignacio Barragán (LEG/SGO); Queila Delgado; Mónica Maday (INT/TIN); Edna Miranda (CID/CME); Miriam Garza; Ariel Rodriguez (VPC/FMP); Aloisio Lopes (CSD/CCS); Steven Collins (VPS/ESG).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO	1
I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS	2
A. Antecedentes, problemática y justificación	2
B. Objetivos, componentes y costo	13
C. Indicadores claves de resultados	15
II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	16
A. Instrumentos de financiamiento	16
B. Riesgos ambientales y sociales	17
C. Riesgos fiduciarios	17
D. Otros riesgos y temas claves	17
III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....	18
A. Resumen de los arreglos de implementación	18
B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados.....	19
IV. CARTA DE POLÍTICA.....	19

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo - Resumen
Anexo II	Matriz de Políticas
Anexo III	Matriz de Resultados

ENLACES ELECTRÓNICOS REQUERIDOS (EER)	
EER#1	Carta de Política
EER#2	Matriz de Medios de Verificación
EER#3	Plan de Monitoreo y Evaluación (PME)

ENLACES ELECTRÓNICOS OPCIONALES (EEO)	
EEO#1	Ley General de Mejora Regulatoria (LGMR)
EEO#2	Ley de Fomento a la Confianza Ciudadana (LFCC)
EEO#3	Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria (ENMR)
EEO#4	Anexo de Cambio Climático
EEO#5	Referencias Bibliográficas

ABREVIATURAS	
AIR	Análisis de Impacto Regulatorio
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CNARTyS	Catálogo Nacional de Trámites y Servicios
CNMR	Consejo Nacional de Mejora Regulatoria
COFECE	Comisión Federal de Competencia Económica
CONAMER	Comisión Nacional de Mejora Regulatoria
CT	Cooperación Técnica
EBP	Estrategia de País del Grupo BID con México
ECG	Grupo de Cooperación de Evaluación (ECG, por sus siglas en inglés)
ENAFIN	Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas
ENAPROCE	Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
ENCIG	Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental
ENCRIGE	Encuesta de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en las Empresas
ENMR	Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria
ETS	Expediente de Trámites y Servicios
GEI	Gases de Efecto Invernadero
IMCO	Instituto Mexicano para la Competitividad
IMPI	Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
LFCC	Ley de Fomento a la Confianza Ciudadana
LFPI	Ley Federal de Protección a la Propiedad Industrial
LGMR	Ley General de Mejora Regulatoria
LIC	Ley de Infraestructura de la Calidad
MCE	Modelo de Costeo Estándar
MIPYMES	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
MIR	Manifestación de Impacto Regulatorio
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OE	Organismo Ejecutor
PBL	Préstamos en Apoyo de Reformas de Política
PBP	Préstamo Programático de Apoyo a Reformas de Política
PCR	Informe de Terminación del Proyecto
PIB	Producto Interno Bruto
PME	Plan de Monitoreo y Evaluación
PROREFORMA	Programa de Reforma a Sectores Prioritarios
PROSECO	Programa Sectorial de Economía
PROSIMPLIFICA	Programa de Simplificación de Cargas Administrativas
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
RCG	Reporte de Competitividad Global
SARE	Sistema de Apertura Rápida de Empresas
SE	Secretaría de Economía
TIC	Tecnologías de la Información y Comunicación
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
T-MEC	Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá
VECS	Ventanilla de Construcción Simplificada
WEF	Foro Económico Mundial (WEF, por sus siglas en inglés)

RESUMEN DEL PROYECTO
MÉXICO
GESTIÓN PÚBLICA Y TRANSPARENCIA PARA LA COMPETITIVIDAD
(ME-L1299)

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario			Facilidad de Financiamiento Flexible ^(a)	
Estados Unidos Mexicanos			Plazo de amortización:	20 años
Organismo Ejecutor (OE)			Período de desembolso:	12 meses
Secretaría de Economía (SE)			Período de gracia:	5,5 años ^(b)
Fuente	Monto (US\$)	%	Tasa de interés:	Basada en LIBOR ^(c)
BID (Capital Ordinario):	700.000.000	100	Comisión de crédito:	(d)
			Comisión de inspección y vigilancia:	(d)
Total:	700.000.000	100	Vida Promedio Ponderada (VPP):	12,75 años
			Moneda de aprobación:	Dólares de los Estados Unidos de América
Esquema del Proyecto				
Objetivo/descripción del proyecto: El objetivo general de desarrollo de la serie programática es contribuir a un aumento de la competitividad del país. Los objetivos específicos de desarrollo son: (i) reducir los costos de interacción entre el gobierno, ciudadanos y empresarios; y (ii) promover un ambiente de negocios más inclusivo. La presente operación es la primera de dos consecutivas, vinculadas técnicamente entre sí, pero financiadas de forma independiente, bajo la modalidad de Préstamo Programático de Apoyo a Reformas de Política (PBP).				
Condiciones contractuales especiales previas al único desembolso del financiamiento: Serán condiciones contractuales especiales previa al primer y único desembolso del financiamiento de la primera operación de la serie: (i) el cumplimiento de las condiciones de reforma de política, de conformidad con lo establecido en la Matriz de Políticas; y (ii) las demás condiciones establecidas en el correspondiente Contrato de Préstamo (¶3.3).				
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.				
Alineación Estratégica				
Desafíos ^(e) :	SI <input checked="" type="checkbox"/>		PI <input checked="" type="checkbox"/>	EI <input checked="" type="checkbox"/>
Temas Transversales ^(f) :	GE <input checked="" type="checkbox"/> y DI <input type="checkbox"/>		CC <input checked="" type="checkbox"/> y ES <input type="checkbox"/>	IC <input checked="" type="checkbox"/>

- ^(a) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (documento FN-655-1) el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda, de tasa de interés, de productos básicos y de protección contra catástrofes. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.
- ^(b) Bajo las opciones de reembolso flexible de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FFF), cambios en el periodo de gracia son posibles siempre que la Vida Promedio Ponderada (VPP) Original del préstamo y la última fecha de pago, documentadas en el contrato de préstamo, no sean excedidas.
- ^(c) En consistencia con el documento FN-729 (Estrategia y Preparación Operacional para Ejecutar la Transición de la LIBOR en el Balance General del BID) y el documento CF-257-1 (Remplazo de la Tasa Base para Préstamos con Garantía Soberana basada en Libor), este préstamo estará sujeto a la tasa de interés basada en SOFR ya sea sobre la base de una notificación al Prestatario por parte del Banco, o mediante la solicitud del Prestatario, de conformidad con las disposiciones del Contrato de Préstamo.
- ^(d) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.
- ^(e) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).
- ^(f) GE (Equidad de Género) y DI (Diversidad); CC (Cambio Climático) y ES (Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, problemática y justificación

- 1.1 **Contexto macroeconómico.** En los últimos años, la economía mexicana ha sido fuertemente afectada por factores externos y domésticos, pero sus políticas macroeconómicas han mantenido fundamentos consistentes con los objetivos planteados para esta serie programática. Entre 2016 y 2018, el Producto Interno Bruto (PIB) creció a una tasa promedio de 2,3%, y en 2019 registró una contracción de 0,3%. En 2020 la economía resintió los fuertes efectos de la pandemia del COVID-19, resultando en una contracción del PIB de 8,2% y una recuperación estimada de 6,2% en 2021 y 4,0% en 2022 según el Fondo Monetario Internacional[1]¹. El ritmo de la actividad ha mostrado hasta el momento mayor dinamismo en las actividades primarias y en sectores ligados a la exportación, y se espera que otros sectores basados en la demanda interna mejoren su desempeño durante 2021 a medida que continúa la recuperación económica post COVID-19.
- 1.2 **La política fiscal ha buscado apoyar la reactivación manteniendo la prudencia del gasto.** El déficit público alcanzó 3,9% del PIB en 2020 (2,3% del PIB en 2019), debido al mayor gasto en salud y otras actividades de apoyo. En 2021 se espera que el déficit global ascienda a 3,3% del PIB, y que descienda luego a 2,6% del PIB en 2022. México continúa impulsando una política fiscal que atiende las necesidades internas de la economía, pero sin descuidar los equilibrios macroeconómicos. Después de un aumento en 2020 de la deuda pública hasta 52,2% del PIB (desde 44,8% en 2019), explicado por la crisis y los efectos de valuación de la deuda, sin que México tomara más endeudamiento del autorizado por el Congreso en el Presupuesto, las autoridades pronostican una reducción paulatina, a 51,4% del PIB, en 2021 y 51,1% del PIB en 2022.
- 1.3 Si bien la pandemia hizo más evidente la necesidad de impulsar reformas con miras a la recuperación económica nacional, existen causas estructurales que inhiben el crecimiento económico sostenible y que rebasan los efectos de la crisis sanitaria. En este sentido, el Programa Sectorial de Economía (PROSECO) 2020-2024 tiene entre sus propósitos “impulsar la competencia en el mercado interno y la mejora regulatoria, promover la creación y consolidación de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES) productivas y de las personas emprendedoras (...) para una mayor inclusión productiva”[2]. Este señala que, entre las causas estructurales inhibitorias del desarrollo, destacan la “baja productividad”, el “rezago en la innovación” y la “limitada competencia en el mercado interno que está asociada con la excesiva o inadecuada regulación en los tres órdenes de gobierno”. Para enfrentar a esos desafíos, el PROSECO orienta las políticas públicas en torno a cuatro objetivos prioritarios: (i) fomentar la innovación y el desarrollo económico de los sectores productivos; (ii) impulsar la competencia en el mercado interno y la mejora regulatoria; (iii) promover la creación y consolidación de MIPYMES productivas; y (iv) fomentar la diversificación económica para una mayor igualdad entre regiones y sectores. En este marco se sitúa este programa que apoya estos esfuerzos proveyendo las

¹ Ver Referencias Bibliográficas en [EEO#5](#).

condiciones institucionales requeridas para mejorar la competitividad y el ambiente de negocios.

- 1.4 **Competitividad, instituciones y ambiente de negocios.** Los principales indicadores internacionales sugieren que la competitividad y el ambiente de negocios presentan rezagos importantes: México ocupa el puesto 48 de 141 países en el Reporte de Competitividad Global 2019 (RCG) del Foro Económico Mundial (WEF). Según este reporte, el pilar que más perjudica su desempeño es el referente a “Instituciones” ocupando el puesto 98, con un puntaje de 48.3 sobre 100. Ello se debe, entre otros factores, al limitado desempeño en “transparencia” (puesto 116), “carga de la regulación gubernamental” (puesto 116) y protección de propiedad intelectual (puesto 67). Así mismo, según el *Doing Business* 2020, en los indicadores de costo de iniciar un negocio y registro de propiedad, México se ubica en los lugares 107 y 105, respectivamente[3].
- 1.5 En gran parte, estos rezagos están asociados a los altos costos de interacción entre el gobierno, ciudadanos y empresarios. La Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) estima que los costos administrativos de los trámites en México alcanzarían cerca de 8% del PIB, siendo más de la mitad generado por los gobiernos municipales (4,2%)[4]. Además de ello, los ciudadanos de México requieren 6,9 horas para completar un trámite gubernamental mientras que el promedio regional es de 5,4 horas[5]. Según la más reciente Encuesta de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en las Empresas (ENCRIGE) 2016, el 20,2% de las empresas en México considera que el marco regulatorio representa un obstáculo para sus objetivos de negocio. Considerando que en todo el país existen aproximadamente 113.000 regulaciones y anualmente se realizan cerca de 76,5 millones de trámites, los costos económicos para su cumplimiento pueden representar un alto impacto económico y social.
- 1.6 Además de ello, un marco regulatorio que a menudo dificulta la entrada de nuevas empresas en el mercado tiende a reducir la competencia interna, y afectar los niveles de competitividad del país. En efecto, en una encuesta empresarial sobre cómo caracterizarían la estructura productiva, en una escala de 1 (dominada por unos pocos grupos) a 7 (dispersa entre muchas empresas), México alcanzó solamente el valor de 3.5[6]. Asimismo, según el “Estudio de competencia en el canal moderno del comercio al menudeo de alimentos y bebidas”², en varias entidades federativas la regulación estatal funge como una barrera que obstaculiza la entrada y/o expansión de pequeños comercios al menudeo. Además, estos emprendedores tienen que lidiar con una variedad de regulaciones, trámites y autoridades entre los diferentes municipios en donde operan, lo que es otro obstáculo a la entrada de nuevos competidores. Más aún, aquellos que ya forman parte del mercado deben cumplir requisitos municipales para renovar licencias y permisos de funcionamiento que carecen de criterios claros y por lo tanto, incentivan el comportamiento arbitrario de autoridades.
- 1.7 Las barreras a la entrada y funcionamiento de empresas afectan sobre todo a los micro y pequeños emprendedores, limitando la inclusión productiva de segmentos sociales más vulnerables, inhibiendo la competencia y estimulando la informalidad en los mercados, lo cual incide negativamente sobre la competitividad nacional.

² [Comisión Federal de Competencia Económica \(COFECCE\)](#). Consultado el 01 de diciembre de 2020.

Según el Reporte de Género 2018 del WEF, México se encuentra en la posición 122 de 144 países en el indicador “Participación y Oportunidades Económicas”. En 2018, las MIPYMES lideradas por mujeres representaban solamente el 25,5% del total. Esta cifra representa una disminución de 2,6 puntos porcentuales comparado con el porcentaje de 2015. Se observa también que, cuanto más grande es la empresa, el porcentaje de mujeres que lideran emprendimientos es menor. Para el 2018, los porcentajes de empresas medianas y grandes lideradas por mujeres fueron de 13% y 9%, respectivamente³. Más aún, según un estudio del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), elaborado con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (marzo, 2021)[7], en el caso de las MIPYMES lideradas por mujeres, 82% se encuentra en la informalidad, es decir, hay más de cuatro millones de mujeres en esta situación. Ello se debe a que las emprendedoras enfrentan tres principales retos para formalizar su negocio: el alto costo de trámites administrativos (en tiempo y dinero), la falta de acceso a financiamiento y la falta de capacitación en temas como finanzas, contabilidad o desarrollo de negocios[8]. Esto conduce a que estas emprendedoras tengan ingresos 2,5 veces menores que aquellas con un negocio en el sector formal (\$3.707 versus \$9.535 pesos).

- 1.8 Además de las condiciones internas, la competitividad de un país también se ve afectada por sus relaciones comerciales con el exterior[9]⁴. En este sentido, en los últimos años, México ha avanzado significativamente en su integración comercial, incluyendo 13 Tratados de Libre Comercio con 50 países[10]. Sin embargo, el aprovechamiento de las oportunidades generadas por esos acuerdos va a depender de su capacidad de crear condiciones institucionales para incrementar la productividad y atraer inversión extranjera. Por ejemplo, a pesar de los acuerdos, las exportaciones mexicanas de productos de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) han caído fuertemente desde el año 2010[11], y las de servicios de TIC han disminuido desde el año 2000[12], lo cual muestra la pérdida de competitividad en sectores no tradicionales, donde se están moviendo más rápidamente otros países y regiones, tales como la región de Asia Oriental y el Pacífico. No obstante, los principales sectores de exportación de México han mantenido una tendencia positiva, destacando el de equipo de transporte, que para su mayor mercado de exportación (Norteamérica) ha aumentado su participación de 19% a 28% de 2011 a 2020.
- 1.9 Para maximizar los beneficios de la red de acuerdos comerciales se requiere “bajar los costos de la actividad económica, rastreando y eliminando barreras regulatorias y tributarias”[13]. En particular, el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), firmado en noviembre de 2018, reconoce, a través de nuevas disposiciones, que las prácticas para promover el comercio digital, la transparencia, la participación social y la calidad regulatoria pueden facilitar el comercio internacional, la inversión y el crecimiento económico. Adicionalmente, el T-MEC genera obligaciones al país relacionadas a temas como la regulación laboral y contenidos de origen, entre otros.

³ Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas (ENAFIN, 2018)[14].

⁴ Los autores destacan que variables como la formación de capital humano, la acumulación de capital físico, la productividad total de los factores y el comercio internacional interactúan para aumentar el crecimiento económico.

- 1.10 El T-MEC viene a sustituir el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)⁵ que, en sus 26 años de vigencia, trajo evidentes beneficios sobre el crecimiento económico mexicano, resaltando un incremento no solo en comercio sino en flujos financieros y un profundo impacto sobre la formación de capital humano. Sin embargo, sus beneficios se han manifestado de forma desigual en términos geográficos y sectoriales, favoreciendo, según el PROSECO “principalmente a las entidades que se localizan en la región norte del país y del bajo”. Además, el TLCAN ya se mostraba rezagado en comparación con tratados más recientes como el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico, que incluye temas como comercio electrónico, integración de las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES), infraestructura digital, coherencia regulatoria, combate a la corrupción, entre otros. Por lo anterior, el PROSECO establece como uno de sus objetivos prioritarios la diversificación económica, y entre sus estrategias, la diversificación de los flujos de inversión para que estas lleguen a más regiones del país y que las exportaciones mexicanas lleguen a más mercados.
- 1.11 La experiencia internacional muestra que, sobre todo en países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), se han implementado políticas institucionales para apoyar el buen funcionamiento de los mercados y el aumento de la productividad a través de instrumentos de gobernanza, recursos tecnológicos, transparencia y regulaciones de calidad. En esta línea, recientemente, el Gobierno de México ha aprobado legislaciones que promueven una mejor interacción entre empresarios, ciudadanos y el gobierno. Se destacan: (i) la Ley General de Mejora Regulatoria (LGMR), que tiene como objetivo establecer las bases y los principios de los tres órdenes de gobierno para implementar la política regulatoria; (ii) la Ley de Fomento a la Confianza Ciudadana (LFCC), que promueve la disminución de la carga económica a ciudadanos y empresas sujetas a visitas domiciliarias o inspecciones; (iii) la Ley de Infraestructura de la Calidad (LIC), que establece criterios técnicos y metrológicos para la elaboración de normas y estándares; y (iv) la Ley Federal de Protección a la Propiedad Industrial (LFPPI), que simplifica el proceso de otorgamiento de marcas y patentes⁶.
- 1.12 A pesar de los sustantivos avances que han significado tanto el T-MEC como los nuevos marcos legales, el nivel de competitividad del país es aun relativamente bajo (¶1.4). La baja competitividad y, en particular, los aspectos institucionales asociados a la misma son el problema general que este programa buscará afrontar. Serán enfocadas las condiciones institucionales que contribuyen a un ambiente de negocios poco propicio a la competencia e inclusión, y caracterizado por altos costos en la interacción entre gobierno, ciudadanos y empresarios. Ello se deriva, principalmente, de los siguientes factores causales.
- 1.13 **Dificultades para la coordinación, articulación institucional y alineación estratégica entre órganos, niveles de gobierno y el sector privado.** La fragmentación institucional y la carencia de referentes estratégicos que orienten las decisiones públicas y privadas generan barreras al emprendimiento. La

⁵ México ha demostrado ser un impulsor, y uno de los pioneros en la región, de acuerdos comerciales que faciliten el comercio internacional[10].

⁶ Aprobadas por el Congreso de la Unión respectivamente en mayo de 2018 (LGMR); enero (LFCC) y julio (LIC & LFPPI) de 2020.

COFECE señala que la variedad de regulaciones, trámites y autoridades entre los municipios dificulta la entrada de nuevos competidores[15]. El Centro de Estudios Económicos del Sector Privado[16] señala disparidades significativas en la implementación de la LGMR: en 2018, el avance promedio de los estados era 43%, mientras que en los municipios era sólo 27%[17]. Estos niveles de avance insuficientes y desiguales, además de contribuir a los desequilibrios regionales, afectan a aquellos empresarios con mayores dificultades de cumplir cabalmente con la legislación, como las MIPYMES.

- 1.14 En el pasado, la alineación y coordinación se daban a través de convenios de colaboración con limitada fortaleza y sostenibilidad, contribuyendo a que las reformas avanzasen de forma desigual e insuficiente. Desde el 2019, el gobierno ha generado marcos de referencia sobre las prioridades estratégicas nacionales, como el T-MEC y el PROSECO. Sin embargo, esos marcos requieren todavía instrumentos de gobernanza que apoyen su implementación plena.
- 1.15 **Limitaciones en la gestión e intercambio de información gubernamental que dificultan las transacciones entre gobiernos, empresas y ciudadanos y el acceso a servicios.** Según la ENCRIGE, en 2016, más de 25% de los ciudadanos enfrentaron problemas al tratar de realizar un trámite, pago o solicitud de servicios. De estos ciudadanos el 82% identificaron, como causa del problema, barreras como largas filas, múltiples ventanillas, sitios presenciales lejanos e inaccesibles y requisitos excesivos. Todo ello impacta en los costos de interacción con el gobierno y compromete significativa porción de los ingresos de las empresas, en particular las MIPYMES⁷. Al respecto, como ha demostrado el combate al COVID-19, los tiempos de la interacción con los gobiernos suelen reducirse sustancialmente cuando las transacciones son realizadas en línea. Sin embargo, en 2019, sólo 4,7% de los usuarios de servicios públicos reportaba haber utilizado la internet para pagos, trámites o solicitudes[18]. Adicionalmente, la reducida interoperabilidad entre los distintos órganos de gobierno lleva al ciudadano o emprendedor a presentar la misma información diversas veces.
- 1.16 Las MIPYMES enfrentan dificultades para acceder a información que facilite su operación y crecimiento. En efecto, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (ENAPROCE), 85,2% contestó que no conocen programas de promoción y apoyo del gobierno federal y el 34,8% que no participan en cadenas productivas de valor por falta de información. Estas evidentes asimetrías de información en los mercados, deja en situación de desventaja a las empresas de menor escala. En el caso de las microempresas, los resultados de la ENAPROCE 2018 muestran que el 61% no usan equipo de cómputo y 58,8% no tienen acceso a Internet[19].
- 1.17 **Complejidad y desfase de normas y procedimientos administrativos que regulan el mercado, la realización de trámites y servicios.** De acuerdo con el *Doing Business* 2019, México se encuentra en una posición muy poco competitiva en indicadores relevantes como el manejo de permisos de construcción (lugar

⁷ Además de las barreras y costos, los trámites presenciales contribuyen a generar emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) debido a la necesidad de traslados y al consumo de papel y otros materiales.

93 de 190), y de apertura de un negocio, a pesar de los esfuerzos realizados⁸. Según la ENCRIGE 2016, los costos de cumplimiento regulatorio alcanzaron en promedio casi US\$2.200 por unidad económica, mientras que la ENAPROCE de 2018 señala que el 47,2% de las MIPYMES consideran que uno de sus problemas más importantes es el exceso de trámites. Asimismo, el PROSECO señala que la innovación en México se ve inhibida por: (i) un “débil Sistema de Normalización, Evaluación de la conformidad y Metrología”; y (ii) los bajos niveles de patentes, particularmente en las PYMES, “asociados a la falta de conocimiento de los mecanismos para la protección de la propiedad industrial o complejidad en los trámites”⁹. Según el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI), el tiempo para aprobar y publicar una patente fue de dos a cinco años[20] en 2020.

- 1.18 La firma del T-MEC refuerza la necesidad de la actualización de leyes y reglamentos secundarios bajo criterios que orienten la normalización, estandarización y metrología, además de la modernización y simplificación de los procesos de otorgamiento de marcas y patentes, como forma de estimular la innovación y la productividad en el país.
- 1.19 **Poca confianza, limitada transparencia y discrecionalidad en la aplicación de las normativas que afectan el ambiente de negocios.** El 22,6% de las experiencias sobre problemas regulatorios reportadas por ciudadanos y empresas en una consulta pública realizada por la CONAMER en 2019 señalan “discrecionalidad por parte de la autoridad en la aplicación de las regulaciones”. Ello se refleja en los sistemas de verificación del cumplimiento de las regulaciones que privilegian las inspecciones domiciliarias aleatorias sobre principios de riesgo y reglas que fomenten la confianza, lo que genera una carga económica y mayor espacio para la corrupción dada la discrecionalidad para imponer multas o facilitar algún trámite. Por ejemplo, en 2016 se realizaron 2,6 millones de inspecciones a 1,13 millones de establecimientos y 184.000 (7,1%) inspecciones tuvieron al menos un problema reportado por las empresas, y el 82,2% de los empresarios consideran que, frecuentemente, se cometen actos de corrupción[21]. En este sentido, si bien México ha impulsado un marco legal para fortalecer la confianza ciudadana, según el *Edelman Trust Barometer*, solamente 44% de los mexicanos encuestados confía en el gobierno.
- 1.20 Por último, las dificultades de acceso a información centralizada sobre las oportunidades de negocio abiertas por los tratados internacionales muestran la necesidad de ampliar las herramientas de transparencia y comunicación, así como difundir el conocimiento de estas. Todo ello, implica dificultades para generar un ambiente favorable a la apertura de nuevos negocios, incrementar la competencia interna, y conformar una estructura empresarial más inclusiva.
- 1.21 **Justificación.** El apoyo del programa se enfocará en la construcción de las capacidades institucionales requeridas para una gestión pública transparente y efectiva que fomente la competitividad con miras a un desarrollo sostenible. Para ese fin, serán apoyadas medidas relacionadas a la gobernanza, servicios

⁸ La CONAMER coordina el programa Ventanilla de Construcción Simplificada (VECS), que ha permitido importantes logros en términos de cantidad de pasos y tiempos, pero, exclusivamente, para aquellas obras consideradas menores (hasta 1.500m²).

⁹ Según el *ranking* del RCG, México ocupa el lugar 59 en el subindicador de solicitud de patentes y el lugar 52 en solicitud de registro de marcas.

digitales, mejora regulatoria y transparencia que promuevan un ambiente de negocios más eficiente e inclusivo. La primera operación priorizará la puesta en marcha de mecanismos de gobernanza y herramientas institucionales de apoyo a la entrega de servicios, transparencia y participación previstos en los nuevos marcos legales y el T-MEC. Se destacan: (i) la instalación de la Comisión de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá y de los Consejos Locales de Mejora Regulatoria; (ii) el desarrollo de herramientas digitales como el Expediente de Trámites y Servicios (ETS), el Catálogo Nacional de Trámites y Servicios (CNARTyS) y la plataforma Mujer Exporta MX; (iii) las nuevas disposiciones legales para regular la calidad técnica de bienes y servicios y el registro de marcas y patentes; (iv) las certificaciones de estados y municipios que se adhieren a programas de mejora regulatoria¹⁰ instituidos por la LGMR; y (v) la puesta en marcha de módulos que apoyan la transparencia y participación ciudadana en el CNARTyS. En una segunda operación, que sería diseñada a partir del año 2022, se avanzará con la implementación de las medidas al nivel federal, pero será enfatizada la adopción de instrumentos a nivel subnacional, como forma de consolidar las reformas institucionales requeridas por el país. Los apoyos otorgados por este Préstamo Programático de Apoyo a Reformas de Política (PBP) reflejan el compromiso de largo plazo que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha mantenido con el país. Sin embargo, sus beneficios alcanzarán también en el corto y mediano plazos a la población vulnerable y MIPYMES, contribuyendo a mitigar los efectos económicos y sociales de la pandemia.

- 1.22 **Validez interna**¹¹. Hay significativa evidencia que respalda la relevancia de las condiciones institucionales para sentar un ambiente de negocios que estimule la productividad, el comercio internacional y el crecimiento económico. Al respecto de las medidas de simplificación y mejora regulatoria que contribuyen a la reducción de los costos de interacción entre gobiernos, empresas y ciudadanos, Jalilian, Kirkpatrick & Parker (2007)[22], exploran el efecto de la regulación sobre los resultados económicos y sus conclusiones sugieren una fuerte relación causal entre la calidad regulatoria y el rendimiento económico. Loayza, Oviedo & Servén (2004)[9], proporcionan una estimación empírica del impacto de la política regulatoria en el crecimiento del PIB, considerando la regulación de entrada y salida de empresas, el comercio internacional, la carga fiscal, los mercados laborales y financieros. Los autores encuentran una relación causal negativa entre el crecimiento económico y la regulación excesiva. Djankov, McLiesh & Ramalho (2006)[23], utilizan la base de datos *Doing Business* y encuentran una relación estadísticamente significativa entre la carga comercial regulatoria y el crecimiento económico de un país. Los hallazgos sugieren que bajar la carga regulatoria puede implicar un aumento de hasta 2,3 puntos porcentuales en el crecimiento medio anual. En cuanto a las herramientas digitales, de acuerdo con un estudio

¹⁰ Las certificaciones son realizadas por CONAMER y son herramientas de apoyo a la implementación de programas creados por la LGMR para promover la simplificación y mejora de regulaciones, trámites y servicios. Ejemplos de esos programas son: Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE), Programa de Simplificación de Cargas Administrativas (PROSIMPLIFICA), VECS y Programa de Reforma a Sectores Prioritarios (PROREFORMA).

¹¹ Este párrafo y el siguiente, se refieren exclusivamente al tema regulatorio, digital y de gobernanza, ya que lo relacionado con el comercio exterior se presentó anteriormente (ver ¶1.8-¶1.10 y sus respectivas notas al pie).

de *Accenture* realizado en más de 30 países en 2015[24]¹², un incremento de 1% en la digitalización lleva a un aumento promedio de 0,5% en su PIB, de 1,9% en su comercio internacional y a una reducción de 0,08% en su desempleo. Además, la digitalización de procesos gubernamentales suele reflejarse fuertemente en indicadores internacionales de competitividad. En Jamaica, con el apoyo de un proyecto del BID, la digitalización del proceso de registro de empresas llevó al país a colocarse en la posición número siete del mundo en el indicador *Doing Business*, en la categoría de apertura de empresas.

- 1.23 Adicionalmente, la transparencia y la calidad institucional son claves para la adecuada provisión de servicios públicos y constituyen parte fundamental para generar un clima de negocios que incentive las inversiones y apoye el desarrollo del sector privado[25]. La evidencia empírica muestra que la productividad y el crecimiento económico de un país pueden verse afectados por la falta de transparencia e integridad, que además incide sobre las calificaciones de riesgo soberano[26]. En cuanto a los mecanismos de gobernanza, coordinación y alineación institucional, Perú implementó las Mesas Ejecutivas para Resolver Obstáculos, como un mecanismo de gobernanza y alineación estratégica para eliminar obstáculos al incremento de la productividad; como resultado, se incrementaron las exportaciones de langostinos a China, una vez que se removieron una serie de obstáculos para ello.
- 1.24 **Validez externa.** La implementación de medidas de mejora regulatoria, durante la década pasada, resultaron en reducciones sustanciales en los costos regulatorios en México. Según la CONAMER, en 2010, la carga administrativa de la regulación federal representaba un monto equivalente a 4,8% del PIB nacional, reduciéndose al 2,4% en 2019, en gran parte, debido a la puesta en marcha de medidas como: el SARE, los Acuerdos de Calidad Regulatoria, el Modelo de Costeo Estándar (MCE)¹³ y la Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR)¹⁴. Sobre el SARE se han hecho estudios que muestran un incremento en la cantidad de empresas creadas. Bruhn, por ejemplo, encuentra un incremento en el número de negocios creados del 5% y de empleo en 2,8%; además encuentra que la competencia traída por estas nuevas empresas redujo precios en 0,6%[27]. Por su parte, en lo referente al comercio exterior[28], destacan cómo la formación de capital humano, la productividad total de los factores y el comercio internacional interactúan de forma dinámica, y cómo las medidas de capacitación estimuladas por el TLCAN contribuyeron a la acumulación de capital humano en México. Además, hay estudios que indican una correlación entre informalidad, género, MIPYMES y productividad. Levy[29], señala que la informalidad tiende a estar relacionada con menores niveles de productividad y salarios más bajos. Ello, según el IMCO[8], justificaría políticas focalizadas que apoyen a las mujeres emprendedoras y permitan a sus negocios crecer y acceder a nuevos mercados.

¹² En dicho estudio se mide la digitalización con base en el *Networked Readiness Index* del WEF, el cual analiza el entorno de las TIC que ofrece un país determinado, la disposición de las principales partes interesadas del país para utilizar las TIC y el uso de las TIC entre esas partes interesadas.

¹³ El MCE es una metodología de estimación de los costos administrativos que enfrentan las empresas y los ciudadanos generados por las regulaciones gubernamentales impuestas por los gobiernos. La herramienta es avalada por la OCDE y es implementada por la CONAMER.

¹⁴ La MIR, o Análisis de Impacto Regulatorio (AIR), es una herramienta de política que tiene por objeto garantizar que los beneficios de las regulaciones sean superiores a los costos. En México, en el año 2000 se estableció la obligatoriedad del AIR para todas las dependencias que elaboren anteproyectos de leyes, decretos legislativos y actos de carácter general, cuando generan costos de cumplimiento para los particulares[30].

Finalmente, la experiencia del país muestra cómo el funcionamiento del Consejo Nacional de Mejora Regulatoria (CNMR), creado por la LGMR, ha fortalecido la gobernanza y los diálogos intergubernamental y público-privado alrededor de las políticas de apoyo a la competitividad nacional. En pocos meses desde su instalación en 2019, el consejo logró acuerdos para la puesta en marcha de más de 10 programas y herramientas digitales previstos en la LGMR.

- 1.25 **Experiencia del Banco en el país/región.** El Banco ha acumulado experiencia en la modernización de servicios y el fortalecimiento de la institucionalidad que apoya la competitividad en iniciativas como los préstamos Fortalecimiento de la Capacidad Institucional para la Gestión Regulatoria ([1811/OC-BR](#)); Mejoramiento y Ampliación de los Servicios de Soporte para la Provisión de Servicios a los Ciudadanos y Empresas a Nivel Nacional ([4399/OC-PE](#)); Mejoramiento de la Calidad de los Servicios Públicos ([3073/OC-EC](#)); Programa de Fortalecimiento Institucional para la Competitividad ([4928/OC-EC](#)); Programa de Apoyo a la Agenda Digital ([4650/OC-PR](#)); Paraguay Productivo: Transparencia y Financiamiento ([4401/OC-PR](#)); Apoyo a la Agenda de Transparencia en Paraguay ([4866/OC-PR](#) y [5244/OC-PR](#)), y los Programas para Impulsar la Productividad en México I y II ([2993/OC-ME](#) y [3739/OC-ME](#)), entre otros, además de las Cooperaciones Técnicas (CT) ATN/FI-13918-RG y ATN/OC-17057-RG, y del apoyo a revisiones de política regulatoria y gobierno digital conducidas por la OCDE en Chile, Colombia y Argentina. Asimismo, destaca el Programa para Mejorar la Calidad del Empleo en México ([5026/OC-ME](#)), mediante el cual el Banco busca contribuir a la implementación de la reforma a la Ley Federal del Trabajo, en línea con compromisos asumidos en el ámbito del T-MEC. Por otro lado, la generación de conocimiento ha sido impulsada en eventos y en las publicaciones “Gobiernos que Sirven”, “Panorama de las Administraciones Públicas América Latina y el Caribe 2020”, “Simplificando Vidas”, “Apoyando Reformas de Política en Clima de Negocios e Innovación en América Latina y el Caribe”, “El Fin del Trámite Eterno” y “Las Políticas Hacia la Inversión Extranjera Directa”[5][31]. El BID y la OCDE también apoyan la Red Iberoamericana de Mejora Regulatoria, que reúne 14 países.
- 1.26 **Lecciones aprendidas.** El programa recoge las lecciones aprendidas por el BID en el diseño y la implementación de operaciones programáticas para acompañar reformas de política[32]. Algunas de estas lecciones aprendidas se refieren a la importancia de: (i) el apoyo político a la continuidad de las reformas bajo una lógica de avance progresivo que combine el avance normativo con la construcción de capacidades técnicas en los distintos órdenes de gobierno; (ii) la definición de condiciones de política eficaces que aseguren la profundidad del programa de reforma; (iii) una estructura de la serie programática que minimiza el riesgo de que la reforma no sea sostenible; (iv) la importancia de la coordinación entre los sectores federal, estatal y subnacional en la implementación de reformas de estas características; y (v) un acompañamiento muy cercano del Banco al gobierno durante el proceso de implementación de cambios institucionales y de medidas de política, a través de asistencia técnica que asegure las capacidades institucionales necesarias a la sostenibilidad. El énfasis del programa en la construcción de capacidades institucionales refleja las lecciones mencionadas. La gradualidad de las reformas propiciada por la estructura programática y el apoyo sistemático a través de CTs y asistencia técnica también constituyen aplicaciones concretas del aprendizaje del Banco. Por último, el andamiaje institucional de

gobernanza apoyado por el programa incorpora la experiencia construida en lo que toca a la importancia del apoyo político y mecanismos de coordinación requeridos con vistas a asegurar la sostenibilidad de las medidas implementadas.

- 1.27 **Valor agregado del Banco.** Desde el 2017, el BID ha apoyado a la Secretaría de Economía (SE) con diversas CTs y asistencia directa que han contribuido significativamente al diseño e implementación de marcos legales y medidas de políticas incluidas en este programa, con vistas a promover la competitividad. La CT ATN/OC-16371-ME de apoyo al cliente, ha financiado, con un monto de US\$200.000, el diseño y puesta en marcha del CNARTyS, el cual es una herramienta tecnológica que compila todos los trámites, servicios, regulaciones, inspecciones e inspectores del país, no solo a nivel federal, sino estatal, municipal, organismos autónomos y poderes judiciales. Asimismo, en 2019 se inició la ejecución de la CT de apoyo al cliente (ATN/AA-17774-ME; ATN/OC-17773-ME) que, con un monto de US\$350.000, está apoyando, mediante uno de sus componentes, al desarrollo de una plataforma digital de la VECS, que facilitará la obtención de licencias de construcción para negocios comerciales de bajo riesgo y bajo impacto. Por otra parte, a partir del 2020 el Banco apoya al presente programa a través de la CT ATN/OC-18026-ME de apoyo operativo mediante un monto de US\$400.000. Por medio de esta CT se otorga asistencia técnica para la implementación de diversas de las medidas de políticas incluidas en este programa, como la consolidación del CNARTyS, el diseño del ETS, y la puesta en marcha de la LFCC. En especial, es de destacarse que el ETS, cuando esté plenamente implementado, deberá constituirse en un marco para la transformación digital en México, pues permitirá que las entidades públicas de todos los niveles de gobierno no tengan que solicitar al ciudadano documentación que ya tengan en su poder. Adicionalmente, a través de la CT regional ATN/OC-18241-RG de investigación y disseminación con un monto de US\$300.000, el BID ha financiado el desarrollo de la red social empresarial *ConnectAmericas*, y mediante ésta, ha otorgado apoyo directo a la SE para la puesta en línea de la plataforma ComerciaMX¹⁵ y la Rueda de Negocios Mujer ExportaMX¹⁶, que apoya mujeres emprendedoras en el aprovechamiento de las oportunidades generadas por el comercio internacional.
- 1.28 **Alineación estratégica.** El proyecto es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) (AB-3190-2) y se alinea a los desafíos de desarrollo de: (i) Inclusión Social e Igualdad, al facilitar el acceso de todos los ciudadanos a los servicios públicos de los diferentes niveles de gobierno en una sola plataforma, pero beneficiando particularmente a la población en situación de vulnerabilidad, que depende de los servicios gubernamentales en mayor medida, al disminuir los costos que enfrentan para acceder a los mismos; (ii) Productividad e Innovación, al mejorar el ambiente para la realización de negocios mediante la reducción de los costos de transacción, mejora en la gestión e intercambio de información y reducción de la discrecionalidad; e (iii) Integración Económica, al priorizar la puesta en marcha de mecanismos de gobernanza y herramientas institucionales de apoyo a marcos de cooperación y comercio internacional. Además, se alinea con los temas transversales de: (i) Capacidad Institucional y Estado de Derecho, al mejorar las capacidades gubernamentales regulatorias y

¹⁵ Consultado en [ComerciaMX](#).

¹⁶ Consultado en [Mujer ExportaMX](#).

de provisión de servicios públicos en un adecuado volumen, accesibilidad y calidad. A su vez, la operación contribuye al fortalecimiento del Estado de Derecho, al promover la participación social y la elaboración de un marco jurídico estable, transparente y predecible que estimula una aplicación efectiva y en un plano de igualdad de regulaciones para ciudadanos y empresas; (ii) Equidad de Género, al apoyar y dar forma a la política de promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, a través de la reducción de costos de transacción que inhiben la formalización de sus empresas, y del desarrollo de competencias empresariales de las mujeres para fortalecer la capacidad de exportación de las PYMES que tienen a mujeres como propietarias o en puestos directivos; y (iii) Cambio Climático, mediante la simplificación de trámites y expansión de servicios digitales, pues las emisiones de GEI en un servicio digital son 82,4% más bajas que las de una transacción en modo presencial y con uso de papel¹⁷. El 11,11% de los recursos de la operación se invierten en actividades de fortalecimiento de la gestión pública transparente y efectiva en temas de expansión de servicios digitales lo cual contribuye a reducir emisiones de GEI, según la [metodología conjunta de los Bancos Multilaterales de Desarrollo de estimación de financiamiento climático](#). Estos recursos contribuyen a la meta del Grupo BID de aumentar el financiamiento de proyectos relacionados con cambio climático a un 30% de las aprobaciones en el año 2021 ([EEO#4](#)).

- 1.29 La operación contribuirá también a los indicadores del nivel 2 del Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2020-2023 (GN-2727-12) de: (i) instituciones con capacidades gerenciales y de tecnología digital reforzadas; e (ii) instituciones con prácticas reforzadas de transparencia e integridad. Por otro lado, la operación se encuentra alineada con la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2) con la promoción de innovaciones gubernamentales. Adicionalmente, la operación está en consistencia con: (i) el Marco Sectorial de Transparencia e Integridad (GN-2981-2), por apoyar el acceso a información y la reducción de la corrupción; (ii) el Marco Sectorial de Género y Diversidad (GN-2800-8), al “ampliar las oportunidades económicas de las mujeres”, contribuyendo también a las líneas de acción de la Actualización del Plan de Acción de Género para Operaciones 2020-2021 (GN-2531-19) a través de: (a) oportunidades económicas y productividad de la mujer; y (b) participación de la mujer; y (iii) el Marco Sectorial de Cambio Climático (GN-2835-5), al contribuir a “la perspectiva de un mundo con cero emisiones netas de GEI”. Asimismo, está alineada con la Estrategia de País del Grupo BID con México (EBP) 2019-2024 (GN-2982), específicamente con el objetivo estratégico de “Fortalecimiento del mercado laboral”, a través de la contribución a la reducción de la informalidad por medio de la disminución de costos regulatorios. También impacta el área prioritaria de la EBP “Alentar el dinamismo de la inversión”, a través del apoyo a los temas transversales (párrafo 3.31 de la EBP) de aplicación de tecnologías para simplificación de servicios y fortalecimiento de la transparencia. Cabe destacar que la operación se encuentra incluida en la Actualización del Anexo III del Informe sobre el Programa de Operaciones de 2021 (GN-3034-2). Finalmente, el PBP es consistente con el objetivo de la Visión 2025 del Banco de lograr un crecimiento económico sostenible e incluyente, al apoyar a todas las cinco áreas de oportunidades para América Latina y el Caribe identificadas: la integración regional; la economía digital; las pequeñas y medianas

¹⁷ [EEO#4](#), pág.7.

empresas; la resiliencia y mitigación del cambio climático; y la igualdad de género y diversidad.

B. Objetivos, componentes y costo

- 1.30 El objetivo general de desarrollo de la serie programática es contribuir a un aumento de la competitividad del país. Los objetivos específicos de desarrollo son: (i) reducir los costos de interacción entre el gobierno, ciudadanos y empresarios; y (ii) promover un ambiente de negocios más inclusivo.
- 1.31 La Matriz de Políticas muestra las condiciones específicas a ser cumplidas en forma previa al desembolso de la primera operación, y los mecanismos activadores para la segunda operación. Cabe destacar que, para la primera operación, se tiene un balance de 5 medidas relacionadas con la formulación de marcos normativos y 12 medidas de implementación, mientras que para la segunda 16 son de implementación y sólo una es relacionada con marcos legales. La verificación de estas condiciones está detallada en el [EER#2](#).
- 1.32 **Componente 1. Estabilidad macroeconómica.** El objetivo de este componente es asegurar que el marco macroeconómico sea consistente con los objetivos del programa y la [Carta de Política](#) sectorial.
- 1.33 **Componente 2. Gobernanza, coordinación y alineación institucional.** Implementar un marco de gobernanza institucional para facilitar el ambiente de negocios. Incluye: (i) la aprobación del PROSECO 2020-2024 de la SE, el cual establece referentes estratégicos para el desarrollo económico, la innovación, la competencia en el mercado interno, la mejora regulatoria, la creación y consolidación de las MIPYMES y la igualdad económica entre regiones y sectores; (ii) la instalación de la Comisión de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, máximo órgano de gobernanza del T-MEC, según el Art. No. 30.01 de dicho Tratado; (iii) la instalación de los Consejos Locales de Mejora Regulatoria en al menos 15 entidades federativas de la República Mexicana; y (iv) la publicación de la Metodología del Indicador de Avance de la Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria (ENMR) por parte del Observatorio Nacional de Mejora Regulatoria. Los activadores de la segunda operación son: (i) la habilitación en línea del Sistema de Monitoreo Institucional del PROSECO; (ii) la instalación del Comité de Asuntos de PYMES y el Diálogo Trilateral sobre MIPYMES, ambos mecanismos del T-MEC con la participación de funcionarios de la SE, sus contrapartes de Estados Unidos y Canadá, así como el sector privado, los cuales promoverán oportunidades comerciales e intercambio de mejores prácticas de las MIPYMES; (iii) la instalación de cuatro grupos de trabajo especializados a nivel subnacional en materias de simplificación de trámites y servicios, Programas de Mejora Regulatoria, Mejora Regulatoria Municipal, y Reforma a Sectores Prioritarios, los cuales dan apoyo a los objetivos de los consejos locales; y (iv) la aplicación del indicador de avance de la ENMR 2020 por parte del Observatorio Nacional de Mejora Regulatoria.
- 1.34 **Componente 3. Herramientas digitales para la gestión de la información.** Promover el desarrollo y uso de herramientas digitales para el acceso a información y apoyo a transacciones entre gobiernos, empresas y ciudadanos, mediante: (i) aprobación de los lineamientos y grupo de trabajo especializado para

la operación del ETS por parte del CNMR; (ii) habilitación en línea del CNARTyS, para la carga de información de las autoridades sujetas a la LGMR¹⁸; (iii) habilitación de la primera etapa de la plataforma digital Data México que integra, distribuye y visualiza datos de la economía mexicana con más 13.000 perfiles geográficos, en diez sectores industriales, con la finalidad de apoyar la toma de decisiones; y (iv) diseño y habilitación de la plataforma digital Mujer Exporta MX, dirigida a apoyar ruedas de negocios virtuales para empresarias mexicanas. Para la segunda operación, resaltan: (i) el diseño y desarrollo de la primera versión de la plataforma digital del Expediente Electrónico Empresarial, componente del ETS para operar dos trámites relacionados al registro de empresas de la SE; (ii) la integración al CNARTyS por 15 entidades federativas; y (iii) la habilitación de la segunda etapa de Data México y de la plataforma MIPYMES MX, con la incorporación de datos sobre industrias aeroespacial, automotriz, textil, tecnologías de la información y comercio y del módulo específico de apoyo a mujeres empresarias, respectivamente.

- 1.35 **Componente 4. Simplificación administrativa y mejora regulatoria.** Impulsar la simplificación y la mejora de la calidad de las regulaciones mediante: (i) desarrollo de un marco legal de infraestructura de la calidad que incluya criterios técnicos y metrológicos para la elaboración de normas y estándares; (ii) desarrollo de un marco legal de protección a la propiedad industrial que simplifique el proceso de otorgamiento de marcas y patentes; (iii) habilitación de la plataforma digital Calculadora de Origen, gestionada por la SE, para la modernización y simplificación del acceso a preferencias arancelarias amparadas en el T-MEC; (iv) publicación por la CONAMER de los lineamientos de la VECS, y su adopción en cuatro municipios, y los lineamientos del SARE y su adopción en 15 municipios de la República Mexicana; y (v) publicación de los lineamientos por la CONAMER y certificación PROSIMPLIFICA en cuatro estados, así como los lineamientos de PROREFORMA en cinco municipios de la República Mexicana. En el segundo préstamo, destacan: (i) la aprobación y publicación de reglamentación al marco legal de infraestructura de la calidad; (ii) la habilitación en línea del proceso simplificado de otorgamiento de marcas y patentes, definido por la LFPPI; (iii) la ampliación del alcance de la Calculadora de Origen para incluir las facilidades y preferencias arancelarias de los Tratados de Alianza del Pacífico y los Acuerdos de la Asociación Latinoamericana de Integración; (iv) la implementación de la VECS en seis municipios y del SARE en 20 municipios; y (v) la implementación de las certificaciones PROSIMPLIFICA en cinco estados y de las certificaciones PROREFORMA en cinco municipios.
- 1.36 **Componente 5. Confianza y transparencia.** Fomentar la confianza entre ciudadanos, empresarios y gobierno a través de mayor transparencia y la reducción de la discrecionalidad en las inspecciones gubernamentales. Incluye: (i) aprobación y publicación de un marco legal de fomento a la confianza ciudadana; (ii) habilitación de la plataforma digital del Registro Nacional de Visitas Domiciliarias para carga de información de todos los niveles de gobierno en el CNARTyS; (iii) diseño, desarrollo y pruebas del módulo de protesta ciudadana del

¹⁸ La expansión de los trámites digitales proporcionada por la habilitación de la plataforma CNARTyS, así como de la plataforma digital del Registro Nacional de Visitas Domiciliarias, contribuirán a reducir en un 11,11% las emisiones de GEI, según análisis basado en metodología desarrollada por el BID. El resumen del análisis se encuentra disponible en [EEO#4](#).

CNARTyS, para que los ciudadanos puedan solicitar la correcta aplicación de los trámites y servicios; y (iv) habilitación y puesta en línea del portal T-MEC y Centro de Consultas T-MEC para información e interacción con usuarios, con vistas a propiciar transparencia focalizada y respuestas a inquietudes de empresas y ciudadanos interesados en oportunidades comerciales. En la segunda operación destacan: (i) la habilitación del sistema informático del Padrón de Confianza Ciudadana e inscripción de al menos 2.500 ciudadanos o empresas; (ii) la publicación de al menos 300 inspecciones y 3.000 inspectores del gobierno federal en el Registro Nacional de Visitas Domiciliarias y la información de inspectores e inspecciones de diez entidades federativas; (iii) la habilitación del módulo de protesta ciudadana del CNARTyS para la aplicación de las autoridades sujetas a la LGMR; y (iv) la ampliación de funcionalidades del portal y Centro de Consultas T-MEC, incluyendo datos de la cantidad de ingresos y otras estadísticas comerciales, mayor accesibilidad de información a mujeres empresarias, clasificación del tipo de consultas y un corte por sectores.

C. Indicadores claves de resultados

- 1.37 **Resultados.** Los resultados esperados de las dos operaciones estarán basados en cambios de corto, mediano y largo plazo, resultantes de la aplicación de las medidas de reforma previstas. Se espera que, como primer resultado, al culminar esta primera operación el país logre una baja en los costos de interacción entre el gobierno, ciudadanos y empresarios, resultante de una reducción de: (i) la carga regulatoria agregada del gobierno federal; (ii) carga regulatoria de gobiernos estatales como porcentaje del PIB; (iii) personas que reportan barreras al trámite como el principal problema para su realización; (iv) del tiempo promedio para otorgar una patente y registro de marcas por el IMPI; y (v) tiempo promedio para otorgar un permiso de construcción en los nuevos municipios que adopten el programa de VECS. Como segundo resultado se estima que el país contará con un ambiente de negocios más inclusivo, lo que se verá reflejado en: (i) un incremento en la participación de las mujeres dueñas o socias mayoritarias de empresas MIPYMES; (ii) un menor porcentaje de MIPYMES que no participan en una cadena de valor por falta de información; y (iii) una mejora en el indicador subnacional de mejora regulatoria a nivel municipal. Para lograr estos resultados, el BID continuará apoyando, a través de CTs, la elaboración de algunos de los productos relacionados con esta operación y que contribuyen a los cambios indicados previamente (§1.27). En el largo plazo se proyecta que las políticas redunden en una mejora en el puntaje del pilar "Instituciones" del índice global de competitividad del WEF, lo cual deberá reflejar los efectos de las medidas de fortalecimiento de la gobernanza y de capacidades institucionales apoyadas.
- 1.38 **Beneficiarios.** Los principales beneficiarios del programa serían los emprendedores, particularmente aquellos relacionados a las MIPYMES, al contar con reglamentaciones simplificadas, mayor acceso a información, y menores costos de transacción en sus interacciones con el gobierno; los funcionarios de las entidades gubernamentales participantes, al poder contar con mejores normativas y herramientas tecnológicas para el cumplimiento de sus responsabilidades; y la ciudadanía en general, al contar con más información y servicios en línea, en especial los grupos sociales más vulnerables y dependientes de los servicios gubernamentales.

- 1.39 **Análisis económico.** Con base en recomendaciones de la Oficina de Evaluación y Supervisión del BID en su revisión sobre evaluabilidad de los proyectos del BID (2011)¹⁹ y en los resultados de la revisión de las prácticas y estándares de evaluación para los Préstamos en Apoyo de Reformas de Política (PBL) llevada a cabo por el Grupo de Cooperación de Evaluación (ECG, por sus siglas en inglés, compuesto por las Oficinas de Evaluación Independiente de los Bancos Multilaterales de Desarrollo)[33], previsto en el párrafo 1.3 del documento GN-2489-5 (Revisión de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo para Operaciones con y sin Garantía Soberana), que, entre otros, señala que no resultaría necesario incluir un análisis de eficiencia en el uso de los recursos financieros²⁰. Se determinó que no se realizará un análisis económico para este tipo de préstamo, como fue informado al Directorio del BID. Por lo tanto, la presente operación de préstamo no incluye un análisis económico.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de financiamiento

- 2.1 La presente operación es la primera de dos consecutivas, vinculadas técnicamente entre sí, pero financiadas de forma independiente, bajo la modalidad de PBP, conforme al documento de “Préstamos en Apoyo de Reformas de Política: Directrices sobre Preparación y Aplicación” (CS-3633-2). La selección de la modalidad de PBP responde al interés del Gobierno de México de contar con el apoyo del Banco para impulsar reformas de políticas en el corto y mediano plazo. La modalidad programática se justifica por: (i) la necesidad de brindar los plazos necesarios para implementar reformas de naturaleza compleja que requieren acciones de mediano plazo; (ii) la pertinencia de evaluar los avances de los mecanismos activadores en función del conocimiento adquirido; y (iii) el apoyo y continuidad del diálogo de políticas en el país.
- 2.2 **Dimensionamiento.** El monto previsto de este primer préstamo es de US\$700 millones financiados con recursos de Capital Ordinario en un solo desembolso. Este monto se justifica por los requerimientos financieros del sector público, y no guarda relación directa con los costos vinculados a las reformas del programa, siguiendo las Directrices de Preparación y Aplicación de los Préstamos en Apoyo de Reformas de Política (CS-3633-2), párrafo 3.27(b) que se refiere a las necesidades de recursos fiscales en sentido amplio que experimenta el país. Las necesidades financieras del sector público para 2021 se estiman en US\$130.300 millones y el financiamiento externo en US\$13.400 millones. Esta operación supondría un 0,53% y 1,8% de este monto respectivamente.

¹⁹ RE-397-1: “Actualmente, el puntaje de la sección de análisis económico se calcula utilizando el valor máximo del análisis de costos y beneficios y del análisis de la eficacia en función de los costos. Sin embargo, estos análisis no pueden aplicarse a los PBL”.

²⁰ Según el ECG, los PBL deben ser evaluados de acuerdo con la relevancia, efectividad y sostenibilidad. La eficiencia no se incluyó como criterio, dado que el dimensionamiento de los PBL está vinculado a la brecha de financiamiento de un país, siendo independiente de los beneficios del proyecto.

B. Riesgos ambientales y sociales

- 2.3 En atención a la Directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), este programa no requiere clasificación de impactos ex ante. La operación apoya la definición de políticas, normas, instrumentos de gestión y otras acciones de fortalecimiento institucional por lo cual no se prevé impactos socioambientales negativos directos y significativos.

C. Riesgos fiduciarios

- 2.4 No se identifican riesgos fiduciarios asociados a la operación. Los recursos de esta operación se desembolsarán directamente a la Cuenta Única de la Tesorería, para cubrir las necesidades de financiamiento del Gobierno de México, para lo cual el Organismo Ejecutor (OE) cuenta con los instrumentos de gestión financiera y sistemas de control necesarios.

D. Otros riesgos y temas claves

- 2.5 Se ha identificado un riesgo de nivel medio-alto relacionado con el entorno institucional, que se refiere a que, en el caso en que los órganos involucrados no poseen las capacidades requeridas para la ejecución del Componente 3, se retrasarían las respuestas necesarias para atender oportunamente la demanda operativa generada por el nuevo marco legal y se afectaría la oportunidad de la implementación del programa. Para su mitigación, se tiene previsto proveer asistencia técnica por parte del Banco con recursos de las CTs ATN/OC-18026-ME y ATN/AA-17774-ME, ATN/OC-17773-ME (¶1.27) en el Componente 3 en beneficio de la SE para el fortalecimiento de sus capacidades.
- 2.6 **Sostenibilidad.** La sostenibilidad de la serie programática será asegurada gracias a las medidas de institucionalidad provistas por los mecanismos de gobernanza, gestión, control y participación ciudadana, los cuales tienen una fuerte alineación con las prioridades de la SE enmarcadas en su PROSECO 2020-2024. Además, dichas medidas se asientan en robustos marcos legales, lineamientos, tratados internacionales, decisiones de consejos, comisiones y grupos de trabajo mandatados por ley, observatorios ciudadanos y otros mecanismos de transparencia que dan sustento a los cambios de política pública que forman parte de un compromiso de Estado por la mejora de la competitividad del país, los cuales vienen siendo apoyados por el Banco. México tiene una tradición en dar continuidad a sus políticas aun en contextos de cambios de autoridades. A título de ejemplo, la LGMR fue aprobada en 2018 durante la administración anterior y su implementación está siendo impulsada por el actual gobierno. De esta manera, la efectiva implementación de las medidas previstas en la Matriz de Políticas constituye el principal garante de la sostenibilidad del proyecto. Asimismo, la estructura programática (PBP), al tener dos operaciones separadas y técnicamente vinculadas, genera incentivos para que el país siga implementando las políticas acordadas. Además, esta estructura permite una continuidad del diálogo con el país y brinda flexibilidad para hacer ajustes y actualización de políticas de ser necesario. Finalmente, resta mencionar los antecedentes positivos de México en el uso de PBPs como instrumentos de apoyo a reformas de

políticas²¹, lo cual favorece la sostenibilidad de la serie programática y de sus resultados.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los arreglos de implementación

- 3.1 **Prestatario y Organismo Ejecutor.** El prestatario será los Estados Unidos Mexicanos por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La ejecución del programa será llevada a cabo por el prestatario a través de la SE que actuará como OE, con el apoyo de la CONAMER y del IMPI²². El OE tendrá las siguientes responsabilidades: (i) proveer evidencia de que los compromisos de política para cada uno de los préstamos han sido cumplidos y cualquier otra evidencia relacionada con el programa que el BID necesite para aprobar los desembolsos respectivos; (ii) apoyar las acciones que se requieran para la continuidad en el cumplimiento del programa; y (iii) una vez que se hayan desembolsado los recursos del programa, recabar la información de los indicadores de desempeño necesarios para evaluar sus resultados. Cabe mencionar que todas las reformas apoyadas en esta operación entran dentro de la esfera de la SE y sus órganos dependientes.
- 3.2 **Mecanismo de coordinación estratégica/operativa.** Para llevar cabo una adecuada coordinación interinstitucional entre entidades gubernamentales, diferentes niveles de gobierno y el sector privado, el OE se apoyará en el CNMR y la CONAMER. En particular, el consejo tiene la responsabilidad legal de definir los mecanismos de coordinación con los Consejos Estatales de Mejora Regulatoria de las Entidades Federativas, para dar cumplimiento a los objetivos de la LGMR. La participación del sector privado, de la academia y de representantes de diferentes instituciones, tanto del nivel federal como estatal, bajo la presidencia de la misma SE, permiten que este sea una instancia sustantiva para la coordinación estratégica del programa. Además, se tienen previstos recursos de CT para fortalecer la capacidad de coordinación del OE (¶1.27). Adicionalmente, la SE suscribirá un instrumento de coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para definir los aspectos relacionados con la ejecución del programa.
- 3.3 **Condiciones contractuales especiales previas al único desembolso del financiamiento. Serán condiciones contractuales especiales previas al único desembolso del financiamiento de la primera operación de la serie: (i) el cumplimiento de las condiciones de reforma de política, de conformidad con lo establecido en la Matriz de Políticas; y (ii) las demás condiciones establecidas en el correspondiente Contrato de Préstamo.**

²¹ Destacan, por ejemplo, la serie programática compuesta de las operaciones: "Programa de Fortalecimiento para la Reforma del Desarrollo Urbano y el Ordenamiento Territorial" (4535/OC-ME) y "Programa de Fortalecimiento para la Reforma del Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial II" (4954/OC-ME); y la serie programática compuesta de las operaciones: "Programa de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas" (3201/OC-ME), "Programa de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas II" (3676/OC-ME) y "Programa de Apoyo a la Consolidación de la Sostenibilidad Fiscal" (2378/OC-ME).

²² La CONAMER y el IMPI son órganos con autonomía administrativa dependientes de la SE.

B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados

- 3.4 **Monitoreo.** El monitoreo del programa está definido por la verificación de las medidas de política acordadas como condiciones. Asimismo, se está dando seguimiento a los resultados de dichas reformas y políticas abarcadas por el programa, a través de los indicadores de la Matriz de Resultados y de indicadores adicionales previstos en el [Plan de Monitoreo y Evaluación \(PME\)](#). La SE coordinará reuniones de seguimiento con los órganos involucrados y las entidades federativas para el seguimiento y la evaluación del programa, cuando necesario. Antes de procesar la segunda operación, el Banco producirá un informe de progreso revisando la evolución del programa, los avances en las reformas y los mecanismos activadores e identificará modificaciones y ajustes que pudiesen requerirse para alcanzar las metas del programa.
- 3.5 **Evaluación.** El [PME](#) describe una evaluación de impacto de tipo cuasi experimental a ser llevada a cabo después del desembolso del segundo préstamo con vistas a generar conocimiento sobre la efectividad de las actividades institucionales de fortalecimiento de la competitividad del país, lo cual permitirá dar atribución de los resultados logrados por el programa.
- 3.6 Un Informe de Terminación del Proyecto (PCR) será preparado por el equipo de proyecto al finalizar la segunda operación de préstamo, según las guías OP-1242-5 del Banco. El documento de PCR evaluará los resultados obtenidos.

IV. CARTA DE POLÍTICA

- 4.1 La [Carta de Política](#) reitera el compromiso del Gobierno de México con las medidas de reforma política que México se ha propuesto implementar en el logro de los objetivos del programa.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		ME-L1299
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Prioridades Estratégicas del Grupo BID e Indicadores del CRF		
Retos Regionales y Temas Transversales	-Inclusión Social e Igualdad -Productividad e Innovación -Integración Económica -Equidad de Género y Diversidad -Cambio Climático -Capacidad Institucional y Estado de Derecho	
Nivel 2 del CRF: Contribuciones del Grupo BID a los Resultados de Desarrollo	-Instituciones con capacidades gerenciales y de tecnología digital reforzadas (#) -Instituciones con prácticas reforzadas de transparencia e integridad (#)	
2. Objetivos de desarrollo del país		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2982	Fortalecimiento del mercado laboral
Matriz de resultados del programa de país	GN-3034-2	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2021.
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)		
II. Development Outcomes - Evaluability		Evaluable
3. Evaluación basada en pruebas y solución	8.8	
3.1 Diagnóstico del Programa	1.9	
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas	3.5	
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados	3.5	
4. Análisis económico ex ante	N/A	
5. Evaluación y seguimiento	9.4	
5.1 Mecanismos de Monitoreo	3.4	
5.2 Plan de Evaluación	6.0	
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad	Medio Bajo	
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales	B.13	
IV. Función del BID - Adicionalidad		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)	Si	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y emisión de informes, Auditoría interna. Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información, Método de comparación de precios, Contratación de consultor individual.
No-Fiduciarios		
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Sí	A través de las CTs ATN/OC-18026-ME, ATN/OC-16371-ME y ATN/AA-17774-ME, ATN/OC-17773-ME el BID ha apoyado la implementación de varios de los instrumentos de política previstos en esta operación, tales como el CNARTyS y el ETS.

Nota de valoración de la evaluabilidad: Programa para la Gestión Pública y Transparencia para la Competitividad (ME-L1299)

El objetivo general de desarrollo de la serie programática es contribuir a un aumento de la competitividad de México. Esta es la primera de dos operaciones consecutivas bajo la modalidad PBP, cuyos objetivos específicos de desarrollo son la reducción de los costos de interacción entre el gobierno, ciudadanos y empresarios, así como la promoción de un ambiente de negocios más inclusivo.

La propuesta de préstamo presenta un diagnóstico sólido del problema basado en las deficiencias en la coordinación, el intercambio de información, y la regulación de procedimientos y servicios, así como la desconfianza de los ciudadanos basados en percepciones de falta de transparencia y efectividad del gobierno. Estos determinantes resultan críticos de mejora para alcanzar el objetivo de un mayor dinamismo en las actividades primarias y en sectores ligados a la exportación, particularmente en un contexto de pospandemia de COVID-19.

Las soluciones propuestas se enfocan en mejoras de gobernanza, coordinación, gestión de información a través de herramientas digitales y simplificación administrativa y regulatoria. Estas soluciones son apropiadas para dar respuesta a los problemas identificados y sus factores contribuyentes. La matriz de resultados (MR) es congruente con la lógica vertical del proyecto. Los indicadores de resultado están apropiadamente definidos para medir los logros alcanzados por el programa y el cumplimiento de sus objetivos específicos. Todos los indicadores se alinean a los objetivos de desarrollo.

El proyecto no prevé un análisis económico basado en la excepción prevista para este tipo de proyecto. El plan de monitoreo y evaluación incluye una evaluación de impacto que buscará cerrar brechas de conocimiento en el uso de herramientas tecnológicas para la simplificación y reingeniería de trámites y servicios para la construcción. Para tal fin, se utilizará un diseño cuasiexperimental que aplica un modelo de diferencias en diferencias. La vasta mayoría de las variables de línea de base se basan en datos administrativos de organismos dependientes de la Secretaría de Economía de México (SE), con excepción del indicador 1.3 de barreras y 2.1 de MIPYMES que se realizan mediante encuestas. El resto de los indicadores de la Matriz de Resultado se medirán por el método antes y después. Las actividades de monitoreo y evaluación serán realizadas por SE en coordinación con el Banco.

MATRIZ DE POLÍTICAS

Objetivo: El objetivo general de desarrollo de la serie programática es contribuir a un aumento de la competitividad del país. Los objetivos específicos de desarrollo son: (i) reducir los costos de interacción entre el gobierno, ciudadanos y empresarios; y (ii) promover un ambiente de negocios más inclusivo.

Componentes/ Objetivos de Política	Condiciones de Política Programático I	Estado de Cumplimiento de las Condiciones Programático I ¹	Mecanismos Activadores Programático II
Componente 1. Estabilidad macroeconómica			
Mantener un marco económico consistente con los objetivos del programa y la Carta de Política sectorial.	1.1 Mantener un entorno macroeconómico consistente con los objetivos del programa y los lineamientos de la Carta de Política.	Cumplido	1.1 Mantener un entorno macroeconómico consistente con los objetivos del programa y los lineamientos de la Carta de Política.
Componente 2. Gobernanza, coordinación y alineación institucional			
Implementar un marco de gobernanza institucional para facilitar el ambiente de negocios.	2.1 Aprobación y publicación del PROSECO 2020-2024 de la SE, el cual establece referentes estratégicos para el desarrollo económico, la innovación, la competencia en el mercado interno, la mejora regulatoria, la creación y consolidación de las MIPYMES y la igualdad económica entre regiones y sectores.	Cumplido (II Trimestre 2020)	2.1 Habilitación en línea del Sistema de Monitoreo Institucional de la Secretaría de Hacienda para seguimiento de la implementación del PROSECO.
	2.2 Instalación de la Comisión de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, máximo órgano de gobernanza del T-MEC, según el Art. No. 30.01 de dicho Tratado.	Cumplido (III Trimestre 2020)	2.2 Instalación del Comité de Asuntos de PYMES y el Diálogo Trilateral sobre MIPYMES, ambos mecanismos del T-MEC, con la participación de funcionarios de la SE, sus contrapartes de Estados Unidos y Canadá, así como el sector privado, los cuales promoverán oportunidades comerciales e intercambio de mejores prácticas de las MIPYMES.
	2.3 Instalación de los Consejos Locales de Mejora Regulatoria en al menos 15 de las entidades federativas de la República Mexicana.	Cumplido (I Trimestre 2021)	2.3 Instalación de cuatro grupos de trabajo especializados a nivel subnacional en materias de simplificación de trámites y servicios; Programas de Mejora Regulatoria, Mejora Regulatoria

¹ La presente información es de carácter meramente indicativo a la fecha del presente documento. De conformidad con lo establecido en el documento CS-3633-2 (Préstamos en Apoyo de Reformas de Política: Directrices sobre Preparación y Aplicación), el cumplimiento de todas las condiciones especificadas para el desembolso, incluido el mantenimiento de un marco apropiado de política macroeconómica, será verificado por el Banco al momento de la solicitud del correspondiente desembolso por el Prestatario y reflejado oportunamente en el memorando de elegibilidad para desembolso.

Componentes/ Objetivos de Política	Condiciones de Política Programático I	Estado de Cumplimiento de las Condiciones Programático I ¹	Mecanismos Activadores Programático II
			Municipal, y Reforma a Sectores Prioritarios, los cuales dan apoyo a los objetivos de los consejos locales.
	2.4 Publicación de la Metodología del Indicador de Avance de la ENMR por parte del Observatorio Nacional de Mejora Regulatoria.	Cumplido (III Trimestre 2021)	2.4 Aplicación del indicador de avance de la ENMR 2020 por parte del Observatorio Nacional de Mejora Regulatoria.
Componente 3. Herramientas digitales para la gestión de la información			
Promover el desarrollo y uso de herramientas digitales para el acceso a información y apoyo a transacciones entre gobiernos, empresas y ciudadanos.	3.1 Aprobación de los lineamientos y grupo de trabajo especializado para la operación del ETS por parte del CNMR.	Cumplido (II Trimestre 2020)	3.1 Diseño y desarrollo de la primera versión de la plataforma digital del Expediente Electrónico Empresarial, componente del ETS para operar dos trámites relacionados al registro de empresas de la SE.
	3.2 Habilitación en línea del CNARTyS para la carga de información de las autoridades sujetas a la LGMR.	Cumplido (IV Trimestre 2020)	3.2 Integración al CNARTyS por 15 entidades federativas.
	3.3 Habilitación de la primera etapa de la plataforma digital Data México que integra, distribuye y visualiza datos de la economía mexicana con más 13.000 perfiles geográficos, en diez sectores industriales, con la finalidad de apoyar la toma de decisiones.	Cumplido (I Trimestre 2021)	3.3 Habilitación de la segunda etapa de Data México que incorporará datos sobre industrias aeroespacial, automotriz, textil, tecnologías de la información y comercio.
	3.4 Diseño y habilitación de la plataforma digital Mujer Exporta MX, dirigida a apoyar ruedas de negocios virtuales para empresarias mexicanas.	Cumplido (II Trimestre 2020)	3.4 Habilitación de la segunda etapa de MIPYMES MX, con la incorporación de módulo específico de apoyo a mujeres empresarias.
Componente 4. Simplificación administrativa y mejora regulatoria			
Impulsar la simplificación y la mejora de la calidad de las regulaciones.	4.1 Desarrollo de un marco legal de infraestructura de la calidad que incluya criterios técnicos y metrológicos para la elaboración de normas y estándares.	Cumplido (II Trimestre 2020)	4.1 Aprobación y publicación de reglamentación al marco legal de infraestructura de la calidad.
	4.2 Desarrollo de un marco legal de protección a la propiedad industrial que simplifique el proceso de otorgamiento de marcas y patentes.	Cumplido (II Trimestre 2020)	4.2 Habilitación en línea del proceso simplificado de otorgamiento de marcas y patentes, definido por la LFPPI.
	4.3 Habilitación de la plataforma digital Calculadora de Origen, gestionada por la SE, para la modernización y simplificación del acceso a preferencias arancelarias amparadas en el T-MEC.	Cumplido (II Trimestre 2020)	4.3 Ampliación del alcance de la Calculadora de Origen para incluir las facilidades y preferencias arancelarias de los Tratados de Alianza del Pacífico

Componentes/ Objetivos de Política	Condiciones de Política Programático I	Estado de Cumplimiento de las Condiciones Programático I ¹	Mecanismos Activadores Programático II
			y los Acuerdos de la Asociación Latinoamericana de Integración.
	4.4 Publicación por la CONAMER de los lineamientos de la VECS, y su adopción en cuatro municipios, y los lineamientos del SARE y su adopción en 15 municipios de la República Mexicana.	Cumplido (III Trimestre 2020)	4.4 Implementación de la VECS en seis municipios y del SARE en 20 municipios.
	4.5 Publicación de los lineamientos por la CONAMER y certificación PROSIMPLIFICA en cuatro estados, así como los lineamientos del PROREFORMA en cinco municipios de la República Mexicana.	Cumplido (III Trimestre 2020)	4.5 Implementación de las certificaciones PROSIMPLIFICA en cinco estados y de las certificaciones PROREFORMA en cinco municipios.
Componente 5. Confianza y transparencia			
Fomentar la confianza entre ciudadanos, empresarios y gobierno a través de mayor transparencia y la reducción de la discrecionalidad en las inspecciones gubernamentales.	5.1 Aprobación y publicación de un marco legal de fomento a la confianza ciudadana.	Cumplido (I Trimestre 2020)	5.1 Habilitación del sistema informático del Padrón de Confianza Ciudadana e inscripción de al menos 2.500 ciudadanos o empresas.
	5.2 Habilitación de la plataforma digital del Registro Nacional de Visitas Domiciliarias para carga de información de todos los niveles de gobierno en el CNARTyS.	Cumplido (III Trimestre 2020)	5.2 Publicación de al menos 300 inspecciones y 3.000 inspectores del gobierno federal en el Registro Nacional de Visitas Domiciliarias y la información de inspectores e inspecciones de diez entidades federativas.
	5.3 Diseño, desarrollo y pruebas del módulo de protesta ciudadana del CNARTyS, para que los ciudadanos puedan solicitar la correcta aplicación de los trámites y servicios.	Cumplido (I Trimestre 2021)	5.3 Habilitación del módulo de protesta ciudadana del CNARTyS para la aplicación de las autoridades sujetas a la LGMR.
	5.4 Habilitación y puesta en línea del portal T-MEC y Centro de Consultas T-MEC para información e interacción con usuarios, con vistas a propiciar transparencia focalizada y respuestas a inquietudes de empresas y ciudadanos interesados en oportunidades comerciales.	Cumplido (III Trimestre 2020)	5.4 Ampliación de las funcionalidades del portal y del Centro de Consultas T-MEC, incluyendo datos de la cantidad de ingresos y otras estadísticas comerciales, mayor accesibilidad de información a mujeres empresarias, clasificación del tipo de consultas y un corte por sectores.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del proyecto:	El objetivo general de desarrollo de la serie programática es contribuir a un aumento de la competitividad del país. Los objetivos específicos de desarrollo son: (i) reducir los costos de interacción entre el gobierno, ciudadanos y empresarios; y (ii) promover un ambiente de negocios más inclusivo.
-------------------------------	---

OBJETIVO GENERAL DE DESARROLLO

Indicadores	Unidad de Medida	Valor de Línea de Base	Año de Línea de Base	Año Esperado para el Logro	Meta	Medios de Verificación	Comentarios
Objetivo general de desarrollo 1: Contribuir a un aumento de la competitividad del país							
Indicador 1. Puntaje del pilar “Instituciones” del índice global de competitividad.	Puntuación	48.300	2019	2023	53.6	Reporte del WEF	La puntuación de 48.3 hace que México ocupe al puesto 98 de 141 países. El índice de Instituciones se compone de 8 subíndices: Seguridad, Capital Social, Pesos y Contrapesos, Desempeño del Sector Público, Transparencia, Derechos de Propiedad, Gobernanza Corporativa, Orientación Futura del Gobierno. El proyecto incide principalmente sobre desempeño del sector público, transparencia, orientación futura y derechos de propiedad. La meta se estimó a partir del promedio de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay en 2019; países elegidos por su peso económico y/o mejor desempeño en este indicador.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE DESARROLLO

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
Objetivo específico de desarrollo 1: Reducir los costos de interacción entre el gobierno, ciudadanos y empresarios						
1.1 Carga regulatoria ¹ agregada del gobierno federal como porcentaje del PIB.	Porcentaje del PIB	3,39	2021	3,35	Datos generados por la CONAMER	La meta fue acordada con el OE a partir de las estimativas de CONAMER, basadas la metodología SIMPLIFICA, tomando en cuenta los avances de la implantación de la reforma regulatoria a nivel federal.
1.2 Carga regulatoria ² agregada de gobiernos estatales como porcentaje del PIB.	Porcentaje del PIB	1,29	2021	1,26	Datos generados por la CONAMER	En este indicador estatal, la línea base corresponde al promedio de las entidades federativas que han aplicado el programa SIMPLIFICA. No obstante, con la habilitación del CNARTyS podría justificarse una revisión de la línea base a fines de 2021 por cuenta de la ampliación del número de estados que pasan a utilizar la metodología. La meta fue acordada con el OE a partir de las estimativas de CONAMER, basadas la metodología SIMPLIFICA, tomando en cuenta avances de la implantación de la reforma regulatoria a nivel estatal.
1.3 Personas que reportan barreras al trámite como el principal problema para su realización.	Porcentaje	85,1	2019	82	Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG)	La encuesta es realizada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) cada 2 años, por lo que los siguientes resultados se publicarán en la ENCIG 2021, misma que se dará a conocer a mediados del 2022. Los resultados en 2013 de este indicador fue 79.3%; para 2015 fue de 87.6%; y para 2017, 88.1%.

¹ El concepto de carga regulatoria se define como el costo económico a través del tiempo que le dedica la ciudadanía a cumplir sus obligaciones gubernamentales. Concretamente, la metodología [SIMPLIFICA](#) desarrollada por CONAMER busca capturar la carga regulatoria a través de los requisitos que la dependencia solicita a las personas interesadas y el tiempo que demora la dependencia en resolver el trámite. La suma de estos dos factores es lo que da lugar al costo de la carga regulatoria, el cual se representa como porcentaje del PIB.

² Ídem.

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
						La meta se obtuvo a partir de aplicar la misma reducción de 3 puntos porcentuales que ocurrió entre 2017 y 2019 cuando se empiezan a poner en marcha medidas de la reforma regulatoria.
1.4 Tiempo promedio para otorgar una patente y registro de marcas por el IMPI.	Tiempo promedio en meses	24	2020	3	Datos administrativos del IMPI	La meta de tres meses se estableció a partir de hacer pruebas piloto de las nuevas aplicaciones digitales para resolver trámites en el IMPI, tomando en cuenta el nuevo marco regulatorio aprobado.
1.5 Tiempo promedio para otorgar un permiso de construcción en los nuevos municipios que adopten el programa de VECS.	Tiempo promedio en días hábiles	30	2020	10	Datos generados por la CONAMER	Actualmente el promedio de días hábiles para el otorgamiento del permiso de construcción en los municipios en los que no se ha implementado el programa es de 30. Se espera que al fin del proyecto este valor alcance 10 días hábiles debido a que esta constituye la meta mínima requerida para que el municipio pueda ser certificado en el programa.
Objetivo específico de desarrollo 2: Promover un ambiente de negocios más inclusivo						
2.1 MIPYMES que tienen mujeres dueñas o socias mayoritarias	Porcentaje	25,5	2017	28	Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas (ENAFIN) 2018 (que mide datos de 2017)	<p>Indicador Pro-Género.</p> <p>La ENAFIN es una encuesta cuya población objetivo se restringe a empresas con seis o más personas ocupadas y en localidades de 50.000 habitantes o más. Esta encuesta proporciona datos de cuántas empresas son lideradas por hombres versus mujeres de acuerdo con cuatro categorías de tamaño: Grande (G), Mediana (M), Pequeña (P) y Micro (MI). Para calcular el indicador se utilizó la siguiente fórmula:</p> $\text{Porcentaje de MIPYMES} = \frac{\sum(Mm + Pm + MIm)}{\sum(G + M + P + MI)} = 66,970 / 262,702$

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
						Para el cálculo de la meta, se consideró un cambio moderado, tomando en cuenta que el indicador de hecho ha empeorado ligeramente respecto a mediciones anteriores (en la ENAFIN 2014, el mismo indicador era de 25,9%).
2.2 MIPYMES que no participan en una cadena de valor por falta de información.	Porcentaje	34,8	2018	30	ENAPROCE (2018)	<p>La ENAPROCE 2018 solamente se enfoca en MIPYMES a nivel nacional y usa como marco de muestreo el Registro Nacional de Empresas con un universo de 4.170.755 empresas. De este marco, el INEGI constituye una muestra de 22.188 empresas. Por ende, la línea base de 34,8% del indicador representa 1.451.423 empresas que no participan en cadenas de valor por falta de información.</p> <p>La meta de 30% se consideró tomando en cuenta una reducción moderada, de manera que, bajo el supuesto de que el universo de empresas se mantenga igual, significaría pasar a 1.251.277 MIPYMES que no participan en cadenas de valor por falta de información.</p> <p>La inserción productiva de las MIPYMES será estimulada a través de medidas de apoyo a la transparencia, acceso a información y participación social, además de la eliminación de barreras regulatorias.</p>
2.3 Indicador subnacional de mejora regulatoria a nivel municipal.	Porcentaje del indicador	30	2019	34	<p>Observatorio Nacional de Mejora Regulatoria</p> <p>Indicador subnacional de mejora regulatoria: reporte de resultados municipales (2019)</p>	En la medida que la ENMR promueve un mejor ambiente de negocios al simplificar la puesta en marcha y funcionamiento de empresas, su implementación a nivel local señala, no solamente una reducción de las disparidades regionales y mejor coordinación intergubernamental, como también una desconcentración de las actividades productivas y una mayor participación de estas empresas en las

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
						<p>cadenas de valor. Conforme lo establecido en la meta 8.5 de la ENMR, el Observatorio Nacional de Mejora Regulatoria diseñará, evaluará y aplicará los indicadores para medir su avance en 2021. Actualmente, el Observatorio está revisando la metodología de cálculo para incluir nuevas variables y, por lo tanto, es posible que haya cambios en la línea base. En este caso se harán ajustes a la misma y a la meta.</p> <p>El Observatorio tiene entre sus funciones, las de acompañar la evolución de este índice a nivel municipal, lo que permitirá su monitoreo.</p>

PRODUCTOS

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Entidad Responsable
Componente 2. Gobernanza, coordinación y alineación institucional						
2.1 PROSECO de la SE, el cual establece referentes estratégicos para el desarrollo económico, la innovación, la competencia en el mercado interno, la mejora regulatoria, la creación y consolidación de las MIPYMES y la igualdad económica entre regiones y sectores aprobado y publicado.	Documento	0	2019	1	Decreto de aprobación del PROSECO 2020-2024 publicado en Diario Oficial de la Federación.	SE
2.2. Comisión de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, máximo órgano de gobernanza del T-MEC, según el Art. No. 30.01 de dicho Tratado, instalada.	Documento	0	2019	1	Primera decisión de la Comisión de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá.	SE
2.3 Consejos Locales de Mejora Regulatoria en al menos 15 de las entidades federativas de la República Mexicana instalados.	Documento	0	2019	1	Informe de labores de los consejos locales de mejora regulatoria de 15 entidades federativas publicado en el sitio de CONAMER.	CONAMER
2.4 Metodología del Indicador de Avance de la ENMR publicada por parte del Observatorio Nacional de Mejora Regulatoria.	Documento	0	2019	1	Metodología del Indicador de Avance de la ENMR publicada en el sitio del Observatorio Nacional de Mejora Regulatoria.	CONAMER
Componente 3. Herramientas digitales para la gestión de la información						
3.1. Lineamientos y grupo de trabajo especializado para la operación del ETS por parte del CNMR aprobados.	Documento	0	2019	1	Acta del CNMR que acuerda la creación del grupo de trabajo especializado para la operación del ETS y aprueba los lineamientos para la operación del ETS .	CONAMER
3.2. CNARTyS para la carga de información de las autoridades sujetas a la LGMR habilitado en línea.	Documento	0	2019	1	Oficio de la CONAMER certificando que el CNARTyS está en línea y habilitado a la carga de información de los sujetos obligados.	CONAMER

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Entidad Responsable
3.3. Primera etapa de la plataforma digital Data México que integra, distribuye y visualiza datos de la economía mexicana con más 13.000 perfiles geográficos, en diez sectores industriales, con la finalidad de apoyar la toma de decisiones habilitada.	Documento	0	2019	1	Plataforma digital de Data Mexico está en línea.	SE
3.4. Plataforma digital Mujer Exporta MX, dirigida a apoyar ruedas de negocios virtuales para empresarias mexicanas, diseñada y habilitada (Indicador Pro-Género).	Plataforma	0	2019	1	Plataforma digital Mujer Exporta MX habilitado en el portal de la SE.	SE
Componente 4. Simplificación administrativa y mejora regulatoria						
4.1 Marco legal de infraestructura de la calidad que incluya criterios técnicos y metrológicos para la elaboración de normas y estándares desarrollado.	Documento	0	2019	1	Diario Oficial de la Federación en donde consta la LIC publicada.	SE
4.2 Marco legal de protección a la propiedad industrial que simplifique el proceso de otorgamiento de marcas y patentes desarrollado.	Documento	0	2019	1	Diario Oficial de la Federación en donde consta la LFPPI publicada.	SE
4.3 Plataforma digital Calculadora de Origen, gestionada por la SE, para la modernización y simplificación del acceso a preferencias arancelarias amparadas en el T-MEC habilitada.	Plataforma	0	2019	1	Plataforma digital Calculadora de Origen habilitada en el portal de la SE.	SE
4.4 Lineamientos de la VECS publicados por la CONAMER y su adopción certificada en cuatro municipios, y los lineamientos del SARE publicados por la CONAMER y su adopción certificada en 15 municipios de la República Mexicana.	Documentos	0	2019	1	Diario Oficial de la Federación donde conste la publicación de los lineamientos SARE y VECS . Certificación de la adopción del VECS en cuatro municipios publicada en el sitio de la CONAMER. Certificación de la adopción del SARE en 15 municipios publicada en el sitio de la CONAMER.	CONAMER

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Entidad Responsable
4.5 Lineamientos PROSIMPLIFICA publicados y su adopción certificada en cuatro estados, así como los lineamientos del PROREFORMA publicados y su adopción certificada en cinco municipios de la República Mexicana, por la CONAMER.	Documentos	0	2019	1	<p>Diario Oficial de la Federación donde conste la publicación de los lineamientos PROSIMPLIFICA y PROREFORMA.</p> <p>Certificación de la adopción de PROSIMPLIFICA en cuatro estados publicada en el sitio de la CONAMER.</p> <p>Certificación de la adopción de PROREFORMA en cinco municipios publicada en el sitio de la CONAMER.</p>	CONAMER
Componente 5. Confianza y transparencia						
5.1 Marco legal de fomento a la confianza ciudadana aprobado y publicado.	Documentos	0	2019	1	Diario Oficial de la Federación en donde consta la LFCC publicada.	CONAMER
5.2 Plataforma digital del Registro Nacional de Visitas Domiciliarias para carga de información de todos los niveles de gobierno en el CNARTyS habilitada.	Plataforma	0	2019	1	Plataforma digital del Registro Nacional de Visitas Domiciliarias habilitada en el sitio de la CONAMER.	CONAMER
5.3 Módulo de protesta ciudadana del CNARTyS, para que los ciudadanos puedan solicitar la correcta aplicación de los trámites y servicios diseñado, desarrollado y probado.	Módulo	0	2019	1	Oficio de la SE informando que se han cumplido las etapas de diseño, desarrollo y pruebas del módulo de protesta ciudadana en el CNARTYS.	SE
5.4 Portal T-MEC y Centro de Consultas T-MEC para informar e interactuar con usuarios, con vistas a brindar transparencia focalizada y respuestas a inquietudes de empresas y ciudadanos interesados en oportunidades comerciales habilitado y puesto en línea.	Portal	0	2019	1	Portal T-MEC y Centro de Consultas T-MEC habilitados en el sitio <i>web</i> de la SE.	SE

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/21

México. Préstamo ___/OC-ME a los Estados Unidos Mexicanos
Gestión Pública y Transparencia para la Competitividad

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con los Estados Unidos Mexicanos, como prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del proyecto “Gestión Pública y Transparencia para la Competitividad”. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$700.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el ___ de _____ de 2021)