

H. Congreso del Estado de Nuevo León



LXXVI Legislatura

PROMOVENTE: C. DIP. EDUARDO GAONA DOMÍNGUEZ Y LOS INTEGRANTES DEL GRUPO LEGISLATIVO MOVIMIENTO CIUDADANO DE LA LXXVI LEGISLATURA.

ASUNTO RELACIONADO: MEDIANTE EL CUAL PRESENTAN INICIATIVA DE REFORMA Y ADICIÓN DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA MEJORA REGULATORIA Y LA SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN MATERIA DEL SISTEMA DE APERTURA RÁPIDA DE EMPRESAS.

INICIADO EN SESIÓN: 12 DE FEBRERO DEL 2024

SE TURNÓ A LA (S) COMISIÓN (ES): DE LEGISLACIÓN.

Mtra. Armida Serrato Flores

Oficial Mayor



DIP. MAURO GUERRA VILLARREAL
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL
H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN
P R E S E N T E.-

Quienes suscriben, **Diputado Eduardo Gaona Domínguez** e integrantes del Grupo Legislativo de Movimiento Ciudadano de la LXXVI Legislatura del H. Congreso del Estado de Nuevo León, Diputadas Sandra Elizabeth Pámanes Ortiz, Norma Edith Benítez Rivera, Iraís Virginia Reyes de la Torre, Tabita Ortiz Hernández, Denisse Daniela Puente Montemayor, María Guadalupe Guidi Kawas y María del Consuelo Gálvez Contreras; y Diputados Carlos Rafael Rodríguez Gómez, Roberto Carlos Farías García, Héctor García García y Raúl Lozano Caballero, con fundamento en los artículos 87 y 88 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León; 102, 103 y 104 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA CUAL SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA MEJORA REGULATORIA Y LA SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN MATERIA DEL SISTEMA DE APERTURA RÁPIDA DE EMPRESAS.**

De acuerdo con el artículo 88 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, presentamos de nueva cuenta la presente iniciativa para su estudio, análisis y dictamen, misma que fue dada de baja sin el estudio correspondiente con fundamento en el artículo 46 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, dentro del expediente 14517/LXXVI y posteriormente el expediente 16220/LXXVI.

Continuando, la iniciativa se expresa en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

De acuerdo con el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *"corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales"*.

Es así que, para el cumplimiento de estos objetivos, según establece el último párrafo de dicho artículo, *"las autoridades de todos los órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, deberán implementar políticas públicas de mejora regulatoria para la simplificación de regulaciones, trámites, servicios y demás objetivos que establezca la ley general en la materia"*.

El 18 de mayo de 2018 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF), la Ley General de Mejora Regulatoria, que tiene por objeto establecer los principios y las bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno -en el ámbito de sus respectivas competencias- en materia de mejora regulatoria.

Por su parte, la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER), órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Economía, tiene por objeto promover la mejora de las regulaciones y la simplificación de trámites y servicios, así como la transparencia en la elaboración y aplicación de los mismos, procurando que éstos generen beneficios superiores a sus costos y el máximo beneficio para la sociedad.

Como atribución de la CONAMER se encuentra la de crear, desarrollar, proponer y promover Programas Específicos de Simplificación y Mejora Regulatoria; y procurar que las acciones y Programas de Mejora Regulatoria de los Sujetos Obligados se rijan por los mismos estándares de operación.

De acuerdo con el artículo 85 de la Ley, dichos Programas Específicos son herramientas para promover que las regulaciones, trámites y servicios de los Sujetos Obligados cumplan con el objeto de la misma a través de certificaciones otorgadas por la autoridad de mejora regulatoria, así como fomentar la aplicación de buenas prácticas nacionales e internacionales en la materia.

Como parte de los Programas Específicos se encuentra el Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE), existente desde el año 2002, y que se ha caracterizado por ser una buena práctica de mejora regulatoria en el ámbito local.

Particularmente, la Ley para la Mejora Regulatoria y la Simplificación Administrativa del Estado de Nuevo León contempla en su Capítulo Sexto, una Sección Primera relativa al SARE, que prevé lo siguiente:

“Artículo 59.- En los municipios, preferentemente metropolitanos, se creará el SARE, como un mecanismo que integra y consolida todos los trámites municipales para abrir una micro, pequeña, mediana o grande empresa que realiza actividades de bajo riesgo para la salud, seguridad y el medio ambiente garantizando el inicio de operaciones en un máximo de tres días hábiles, a partir del ingreso de la solicitud debidamente integrada y aceptada por la autoridad correspondiente. El SARE deberá contener al menos los siguientes elementos y criterios:

I. Una ventanilla única de forma física o electrónica en donde se ofrece la información, la recepción y la gestión de todos los trámites municipales y estatales necesarios para la apertura de una empresa;

II. Formato Único de Apertura para la solicitud del trámite, impreso o en forma electrónica;

III. Catálogo de giros de bajo riesgo tomando como base los del Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte (SCIAN), el cual tendrá como objetivo determinar los giros empresariales que podrán realizar los trámites municipales para abrir una empresa a través del SARE;

IV. Manual de operación del SARE en el que se describa el proceso interno de resolución, coordinación con otras dependencias e interacciones con el emprendedor; y

V. Resolución máxima en menos de tres días hábiles de todos los trámites municipales para abrir una empresa.

Artículo 60.- El Ayuntamiento Municipal, a través de un acuerdo, aprobará las fracciones II, III y IV señaladas en el artículo anterior, considerando su impacto económico y social, pudiendo incluso llevar a cabo la aprobación de un Reglamento Municipal del SARE.

Los municipios publicarán en un documento oficial y en su página de Internet, en su caso, el catálogo que comprenda la clasificación de los giros o actividades a que se refiere este Artículo.

Artículo 61.- La autoridad municipal no podrá solicitar requisitos, o trámites adicionales para abrir una empresa cuya actividad esté definida como de bajo riesgo conforme lo establecido en el artículo anterior.

Artículo 62.- El SARE se someterá a certificación de acuerdo a los lineamientos emitidos por la COFEMER que hacen referencia al Programa de Reconocimiento y Operación del SARE (PROSARE) operado por la COFEMER."

Del artículo 59 se desprende que, preferentemente, en los municipios metropolitanos se creará el SARE, como un mecanismo que integra y consolida todos los trámites municipales para abrir una micro, pequeña, mediana o grande empresa que realiza actividades de bajo riesgo para la salud, seguridad y el medio ambiente, garantizando el inicio de sus operaciones en un máximo de tres días hábiles; sin embargo, la Ley no establece un plazo para la constitución de éste.

De una búsqueda en el portal de Mejora Regulatoria Municipal,¹ sólo se alojan los micrositos correspondientes a los SARE de Monterrey y Guadalupe, es decir, de dos municipios de los 13 que conforman la Zona Metropolitana de Monterrey (ZMM).

Luego entonces, no pasa desapercibida la discusión que ha habido en torno a la corrupción derivada de la apropiación sistemática del Estado y sus recursos, como aquella que, de acuerdo con el “Libro Blanco de la Consulta sobre la Política Nacional Anticorrupción”, sucede en los estratos bajos de la administración, en los intercambios directos entre los funcionarios públicos de ventanilla y los ciudadanos.

Dichos espacios, cuando son poco transparentes e intrincados, propician que los funcionarios públicos abusen de sus ámbitos de discrecionalidad en el contacto con la ciudadanía, siendo los de mayor vulnerabilidad los del orden municipal, debido a la falta de capacidades institucionales, ausencia de tecnología, y a que la población debe acudir a ellos con mayor frecuencia para llevar a cabo trámites y servicios.²

Estas observaciones se relacionan con la creciente desconfianza que Consejo Nuevo León señala respecto de las instituciones, toda vez que sólo el 13% de la población manifiesta confiar en el gobierno estatal, el gobierno municipal y el personal de servicio público, como resultado de una mala evaluación gubernamental y una percepción de alta incidencia de corrupción en el uso de recursos públicos.³

Ahora bien, aunque el estado destaca en la facilidad de abrir una empresa, la publicación de información presupuestal y la capacidad de generar ingresos propios, para el Consejo Nuevo León existe un área de oportunidad en atención a trámites y servicios, pues sólo el 28% de la población adulta ha interactuado con el gobierno de forma electrónica.⁴

Subraya además, que la ejecución ineficiente de trámites conlleva costos para la ciudadanía, además de que -como ya se refirió con anterioridad- puede incentivar la corrupción. Como muestra de ello, el que el 41.9% de las y los usuarios hayan manifestado haber experimentado problemas con la realización de trámites, y que Coparmex haya estimado

¹ Portal de Mejora Regulatoria. Disponible para su consulta en: <https://www.nl.gob.mx/series/mejora-regulatoria-municipal>

² Programa Nacional de Investigación en Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción (Comunidad PIRC) (2018), *Libro Blanco de la Consulta sobre la Política Nacional Anticorrupción*, México, p. 7. Disponible para su consulta en: https://www.rendiciondecuentas.org.mx/wp-content/uploads/2019/04/Libro_blanco_2Columnas_20190316-1-1.pdf

³ Consejo Nuevo León para la Planeación Estratégica (2021), *Nuevo León Mañana, Plan Estratégico para el Estado de Nuevo León 2015-2030, revisión 2019-2020*, Monterrey, p. 61.

⁴ *Ibidem*, p. 62.

en 2019, que Nuevo León es el segundo estado con mayores costos en trámites, tomando en consideración el tamaño de las empresas.⁵

Es por todo lo anterior, que la presente iniciativa tiene por objeto establecer que los municipios, preferentemente metropolitanos, deberán crear el SARE dentro de los primeros tres meses, a partir de la fecha de instalación del Ayuntamiento correspondiente, como una medida para garantizar que las y los emprendedores cuenten en los municipios con una herramienta que facilite el ambiente para hacer negocios y el establecimiento de empresas.

Por lo que hace a los elementos que deberá contener el SARE, la iniciativa adiciona consideraciones como las siguientes:

- a) Nombre y la descripción del trámite SARE;
- b) Total de requisitos;
- c) Costo del trámite;
- d) Horarios de atención;
- e) Proceso para la recepción y gestión del trámite municipal y estatal necesario para la apertura de una empresa;
- f) La inclusión de criterios de evaluación del Manual de operación del SARE y su revisión periódica; y
- g) Mecanismos de difusión de la ventanilla única, para hacer más accesible a las personas interesadas realizar los trámites correspondientes.

Todos ellos, derivados del estudio y pertinencia de recomendaciones de la “Guía para la Implementación y Operación del Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE)”, realizado por la CONAMER y el Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE).⁶

Aunado a lo anterior, se clarifica que el Catálogo de Giros de Bajo Riesgo será el concentrado que enlista las actividades económicas que no representan un riesgo por sus implicaciones para la salud humana, animal y vegetal, la seguridad y el medio ambiente, y que se encuentran clasificadas de conformidad con el Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte; y como una armonización legislativa, se actualiza la denominación de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria por la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria.

⁵ *Ibidem*, p. 63.

⁶ Comisión Nacional de Mejora Regulatoria y el Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., *Guía para la Implementación y Operación del Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE)*. Disponible para su consulta en:
[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/416249/Gu a para la Implementaci n y Operaci n del Sistema de Apertura R pida de Empresas SARE .pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/416249/Gu%C3%ADa_para_la_Implementaci%C3%B3n_y_Operaci%C3%B3n_del_Sistema_de_Apertura_R%C3%A1pida_de_Empresas_SARE.pdf)

En suma, la iniciativa está encaminada a atender áreas de oportunidad en la planeación y ejecución de la política de mejora regulatoria a nivel municipal, al apostar por trámites que contribuyan a la transparencia y la disminución de actos de discrecionalidad.

Resulta menester que los municipios, como sujetos obligados en materia de mejora regulatoria, contribuyan a la competitividad de Nuevo León, esto es, al conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, mayor inversión y la generación de empleo en los diversos municipios del estado.

En mérito de lo expuesto, se somete a la consideración de esta Honorable asamblea, el siguiente proyecto de:

DECRETO

ÚNICO. - Se **Reforman** la Fracción VI del Artículo 3, las Fracciones IV y V del Artículo 59 y el Artículo 62, y se **Adiciona** una Fracción III BIS al Artículo 3 y un Tercer Párrafo al Artículo 59 de la Ley para la Mejora Regulatoria y la Simplificación Administrativa del estado de Nuevo León, para quedar como siguen:

Artículo 3.- ...

I. a la III. ...

III BIS. Catálogo de Giros de Bajo Riesgo: El concentrado que enlista las actividades económicas que no representan un riesgo por sus implicaciones para la salud humana, animal y vegetal, la seguridad y el medio ambiente, y que se encuentran clasificadas de conformidad con el Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte;

IV. a V. ...

VI. CONAMER: La Comisión **Nacional** de Mejora Regulatoria;

VII. a XXXV. ...

Artículo 59.- ...

I. a III. ...

IV. Manual de operación del SARE en el que se describa el proceso interno de resolución, coordinación con otras dependencias e interacciones con el emprendedor;

V. Resolución máxima en menos de tres días hábiles de todos los trámites municipales para abrir una empresa; y

VI. Los criterios de evaluación del propio manual de operación del SARE, así como su revisión periódica.

...

Adicionalmente y de acuerdo a su capacidad presupuestal, los Municipios llevaran a cabo programas de difusión, para una mayor implementación en la ciudadanía de la ventanilla única.

Artículo 62.- El SARE se someterá a certificación de acuerdo a los lineamientos emitidos por la **CONAMER** que hacen referencia al Programa de Reconocimiento y Operación del SARE (PROSARE) operado por la **CONAMER**.

TRANSITORIOS

PRIMERO. - El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

SEGUNDO. - Dentro de los noventa días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, los municipios deberán realizar las adecuaciones normativas correspondientes, de conformidad con lo previsto en la presente Ley.

Dado en la Ciudad de Monterrey, Nuevo León, a la fecha de su presentación.


Dip. Eduardo Gaona Domínguez

Dip. Sandra Elizabeth Pámanes Ortíz

Dip. Norma Edith Benítez Rivera

Dip. Iraís Virginia Reyes de la Torre

Dip. Tabita Ortiz Hernández

Dip. Denisse Daniel Ponce Montañez



Dip. María Guadalupe Guidi Kawas

Dip. Carlos Rafael Rodríguez Gómez

Dip. Roberto Carlos Farías García

Dip. Héctor García García

Dip. María del Consuelo Gálvez Contreras

Dip. Raúl Lozano Caballero

**Integrantes del Grupo Legislativo de Movimiento Ciudadano
H. Congreso del Estado de Nuevo León**

LA PRESENTE FOJA FORMA PARTE DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA CUAL SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA MEJORA REGULATORIA Y LA SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN MATERIA DEL SISTEMA DE APERTURA RÁPIDA DE EMPRESAS.