

# LA DESREGULACIÓN ECONÓMICA EN MÉXICO

**Jaime M. Álvarez Garibay\***

**SUMARIO.** I. INTRODUCCIÓN. II. ANTECEDENTES. III. LOS PROBLEMAS. IV. EL PROGRAMA DE DESREGULACIÓN ECONÓMICA. V. BASES JURÍDICAS PARA LA DESREGULACIÓN ECONÓMICA. VI. LA LEY FEDERAL SOBRE METROLOGÍA Y NORMALIZACIÓN, UN EJEMPLO DE DESREGULACIÓN ECONÓMICA: a. CAUSAS QUE DIERON INICIO A LA INVESTIGACIÓN; b. CONCEPTO DE NORMA Y REGULACIÓN TÉCNICA EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL; c. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS EN MÉXICO; d. DIAGNÓSTICO; e. LA LEY FEDERAL SOBRE METROLOGÍA Y NORMALIZACIÓN DE 1992. VII. TENDENCIAS DE LA DESREGULACIÓN EN LOS ESTADOS UNIDOS Y EUROPA. VIII. CONCLUSIONES.

## I. INTRODUCCIÓN

No existe en el diccionario jurídico la definición del concepto "Desregulación Económica", y lo anterior no es de extrañar, pues el término surgió a la luz pública apenas a principios del periodo 1989-1994; y podríamos decir que en México se fue definiendo gradualmente a lo largo de todo el sexenio 1988-1994. El término no corresponde, por tanto, al ámbito jurídico sino que se trata de un concepto emanado de la ciencia económica.<sup>1</sup> Independientemente de la definición del objeto de nuestro estudio, uno de los propósitos del presente ensayo es señalar la importancia que ha tenido y tendrá el fenómeno de la Desregulación Económica para el Derecho y el jurista; ya que, por ejemplo, las iniciativas de la Ley Federal de Competencia Económica, de Metrología y Normalización o Correduría Pública, ahora vigentes, surgieron todas de la unidad de Desregulación Económica de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI).<sup>2</sup>

---

\* Profesor Titular de Derecho Mercantil en la Universidad Iberoamericana. Agradecemos al Sr. Sergio Gordillo Haro, alumno de Derecho en la Universidad Iberoamericana, por sus valiosas aportaciones para la elaboración de este ensayo.

<sup>1</sup> Es conveniente advertir al lector del uso que daremos al término regulación a lo largo de este estudio: definitivamente no pretendemos emplear un vocablo que tenga una connotación jurídica o que podamos ubicar bajo el esquema definitorio del Derecho. Al contrario, algunos economistas definen a la regulación como las acciones del gobierno para controlar precios, productos y calidad, así como otras decisiones de las empresas que debido a fallas de mercado (estructura o comportamiento) pudieran afectar el interés de los demás. Véase Stephen, Breyer. *Regulation and Deregulation in United States: Airlines, Telecommunications and antitrust*, en Giandomenico, Majone. SÍMBOLO 215\ f "Symbol" "Deregulation or regulation? Regulatory reform in Europe and United States". St. Martin's Press; New York, 1990. Págs. 7-8; Kay, John, and Vickers, John. *Regulatory reform: an appraisal*, en G. Majone, *Op. Cit* Pág. 233. Como fallas de mercado, para efectos de nuestro trabajo, podemos comprender a aquellas situaciones en las que los supuestos básicos de una economía competitiva no se presentan conduciendo a situaciones de ineficiencia en la producción o consumo. Este tipo de situaciones han sido identificadas principalmente como: (1) bienes públicos, (2) externalidades, (3) monopolios naturales y (4) asimetrías de información. Véase Vining, Aidan, and Weimer, David. *Rationales for public policy: market failures, policy analysis concepts and practice*. Prentice Hall, 1989. Pág. 29.

Ciertamente, las definiciones de un concepto de tal trascendencia están por crearse en México; es por ello que quien esto escribe, únicamente pretende compartir algunas reflexiones jurídicas y experiencias derivadas de nuestra gestión en la Unidad de Desregulación Económica de la SECOFI<sup>2</sup>.

## II. ANTECEDENTES

El término desregulación tiene diferentes acepciones, dependiendo del país al que le sea aplicable, siendo diferente el fenómeno en los Estados Unidos y en Europa del que hasta noviembre de 1994 representó en México.

Por lo que toca a nuestro país cabe preguntarse, sin embargo, qué se pretendió lograr a través de la desregulación, cuáles fueron las motivaciones para la intervención regulatoria en algunos supuestos y para la desregulación en otros; lo anterior, porque a veces resulta paradójico que al desregular sea necesario regular en otras áreas,<sup>3</sup> por lo cual desregular no siempre implica la eliminación de ordenamientos jurídicos.

La interrelación entre el Derecho y la Economía es un hecho evidente, la segunda aporta elementos indispensables para la elaboración de los esquemas jurídicos<sup>4</sup> de tal forma que es difícil concebir la tarea legislativa sin tener un conocimiento aunque sea somero de las nociones económicas de "externalidad", "poder monopólico" o "división del trabajo". Sin embargo, el polo opuesto, es decir la concepción del Derecho como superestructura de un sistema de producción, ha sido ampliamente superado.<sup>5</sup>

<sup>2</sup> Considera Gabriel Castañeda que el proceso de desregulación o desreglamentación ha sido de grandes proporciones: ". . . poco ha quedado intocado del viejo marco regulatorio de la actividad económica diseñado entre 1917 y la década de los setenta. Tenencia de la tierra, transporte de carga, electricidad, petroquímica, puertos, pesca, telecomunicaciones, minería, semillas y muchas otras han sido regulaciones profundamente reformadas. De igual forma, entre 1983 y 1994 hemos atestiguado en México un programa de privatización de empresas públicas cuya profundidad y amplitud no tiene precedente en otras latitudes . . ." Desregulación y privatización han contribuido a lograr una gran redefinición del papel del estado en la economía. De un estado obeso y pretendidamente benefactor que derrochó y otorgó privilegios a unos cuantos, hoy contamos con un Estado eficaz que interviene cuando es necesario y, correctivamente, deja hacer, producir, edificar y generar de acuerdo con la libre iniciativa de los particulares, con límite en el interés público o el derecho de los demás. Valdéz, Rubén. *La modernización del Derecho Mexicano*. Ed. Porrúa, 1994. Pág. 666.

<sup>3</sup> Según Giandomenico Majone, *Op. Cit* Pág. 8, la desregulación no siempre implica el final de la regulación, el mejor ejemplo es la industria de las aerolíneas en los Estados Unidos de América. La desregulación también puede significar regulación menos rígida o restrictiva, esta aparente paradoja es lo que se conoce como reforma regulatoria.

<sup>4</sup> Véase Villoro, Miguel. *Introducción al Estudio del Derecho*. Ed. Porrúa, 1978, Pág. 227, respecto a la construcción de los esquemas jurídicos. Opina Villoro que la construcción es la actividad jurídica por excelencia: ". . . para los profanos el Derecho es algo artificialmente complicado, en el que se pierde de vista la realidad de las cosas y se prefieren las teorías rebuscadas . . ." Sin embargo, la construcción jurídica consiste "en la elaboración de los esquemas jurídicos por medio de una abstracción valorada de la realidad jurídica".

<sup>5</sup> Lo económico no tiene de ningún modo "la importancia absoluta que le atribuye Marx. Un estudio verdaderamente científico de los hechos sociales comprueba que el dinamismo de la vida social es la resultante de un intercambio de fuerzas de la índole más diversa: fuerzas económicas, psicológicas, morales, religiosas, políticas . . .", Villoro, Miguel, *Op. Cit*. Pág. 87.

Es interesante e ilustrativo dar seguimiento a la enseñanza de la Economía en las principales facultades de Derecho de universidades norteamericanas. En los tribunales, desde que Ronald Reagan fue electo Presidente de los Estados Unidos de América, se impuso nuevamente en ese país el libre mercado y la apertura económica, logrando una amalgama política, económica y, en alguna medida, legal conocida como "Reaganomics".<sup>6</sup> Apologistas de la Escuela Económica del Derecho y probablemente sus principales expositores, Richard Posner, Robert Bork, Ralph Winer y Antonin Scalia<sup>7</sup> fueron nombrados y obtuvieron cargos en la Judicatura de los Estados Unidos de América.<sup>8</sup>

México no podía estar ajeno a este movimiento; los abogados estudiamos durante el transcurso de nuestra carrera por lo menos dos o tres asignaturas de corte económico, e incluso en algunas universidades se imparte una materia denominada Derecho Económico.

Pues bien, el marco fundamental de la desregulación es el análisis económico de la Ley.

En este contexto, uno de los mayores desafíos que enfrentaremos como sociedad al finalizar esta década será reactivar el proceso de crecimiento económico; para lograr dicha reactivación el aumento de la productividad y la ampliación de oportunidades de participación de los particulares resultan esenciales.

Un instrumento adecuado que ha demostrado coadyuvar a la obtención de los propósitos señalados anteriormente es la Desregulación Económica.

Según Arturo M. Fernández<sup>9</sup> por "Desregulación Económica" se entiende "la adaptación del marco regulatorio que norma la actividad económica para inducir mayor productividad y un uso más eficiente de los recursos disponibles. Este término puede crear confusiones porque, en efecto, en muchos casos se debe eliminar regulación inadecuada, pero en otros casos, por el contrario, lo que falta son reglas del juego".

<sup>6</sup> Lovett, William. *World Trade Rivalry*. Lexington Books, 1987.

<sup>7</sup> Asimismo, comenta Gabriel Castañeda: "en algunos países industrializados desde hace más de 5 décadas existe una rama de estudio académico denominada 'Derecho y Economía' o 'análisis económico del Derecho', cuya principal virtud es aplicar el rigor de la metodología analítica de la economía para estudiar el fenómeno jurídico. Los beneficios prácticos de esta disciplina son sorprendentes, pues permite medir con alguna precisión los efectos o consecuencias de la normatividad, con criterios y herramientas objetivas. Bajo esta metodología se estudiaron y propusieron en este régimen gubernamental cambios regulatorios, cuya característica distintiva es su armonía con principios básicos de economía". Valdéz, Rubén. *Op. Cit* Pág. 667.

<sup>8</sup> Richard Posner fue nombrado como magistrado en el Séptimo Distrito de la Corte de Apelación con sede en Chicago; la disciplina "Derecho y Economía" se desarrolló a partir de 1939 en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chicago, cuando se nombró a Henry Simons como profesor en ese año. Muy poco tiempo después, en 1946, el análisis económico de la ley se convirtió en una materia formal. El desarrollo de la política antimonopolios, particularmente el estudio de dos casos, a mediados de los setenta (U.S. v General Dynamics y Continental T.V. Inc. v GTE Sylvania IMN), coadyuvó a la evolución del movimiento economicista del Derecho. Roth, Theodore. "Law". University of Chicago Magazine. Agosto de 1991. Pág. 28.

<sup>9</sup> Conferencia del Dr. Arturo M. Fernández en la Secretaría de Salud, "La Regulación Sanitaria en el Contexto de la Actividad Económica del País". 19 de febrero de 1991.

### III. LOS PROBLEMAS

Fundamentalmente, a través de la Desregulación Económica se han intentado resolver los siguientes problemas y obstáculos:

**a. Marco regulatorio obsoleto:**

El equipo encargado de poner en marcha el programa de Desregulación Económica, al cual nos referiremos más adelante, revisó, por ejemplo, la Ley General de Vías de Comunicación, que a inicios del sexenio 88-94 tenía ya una vigencia de más de 50 años; algo similar ocurría con la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica. Definitivamente estas leyes y otras fueron diseñadas para un país muy distinto al México de hoy en casi todos los órdenes: demográfico, educativo, ecológico, sanitario, etc., bajo condiciones internacionales de escaso comercio e integración, sustitución de importaciones y, antes de las innovaciones tecnológicas de la informática, la biotecnología y la electrónica.

**b. Regulaciones compensatorias de distorsiones:**

Asimismo, una parte de la política regulatoria instrumentada hasta 1988 respondía a una estrategia defensiva y compensatoria de distorsiones, sustentada por el proteccionismo, utilizando aranceles, permisos, subsidios y subvaluación cambiaria<sup>10</sup>.

**c. Discrecionalidad:**

Que se daba primordialmente en la aplicación, interpretación y coerción del marco regulatorio.

**d. División del trabajo ineficiente:**

Al inicio del sexenio pasado el Gobierno Federal era titular, propietario o por lo menos controlaba el órgano de administración de más de 1100 empresas; esta situación llevaba a una división del trabajo ineficiente.

**e. Barreras de entrada:**

Las barreras de entrada, arancelarias y no arancelarias, constituían un freno a la actividad de los particulares en diversos sectores de la economía que favorecían la conformación de estructuras oligopólicas.

**f. La economía informal:**

Ya que la regulación existente, en muchas ocasiones, inhibe o encarece indebidamente la incorporación de muchos mexicanos a la economía formal de la legalidad.

---

<sup>10</sup> Para el Dr. Fernández, muchos de los problemas de estructura y organización económica que producen ineficiencias han sido enfrentados con paliativos que sólo aplazan la solución de fondo y que introducen nuevos costos e ineficiencias para la economía. Sobre este punto se puede consultar la Conferencia del 19 de febrero de 1991.

Como indicamos en un principio, los incisos a que nos hemos referido enumeran solamente algunos de los problemas que enfrentaba el marco regulatorio nacional para su modernización y adaptación al orden económico que se implantó durante la administración del Presidente Salinas. Desde luego, el haber llevado a cabo una reforma regulatoria de tan amplia magnitud no implica que los problemas mencionados hayan desaparecido o que desaparecerán en forma automática, empero actualmente ya es posible comenzar a apreciar resultados positivos derivados de las modificaciones a los ordenamientos legales descritos en el Anexo 1 del presente.

#### **IV. EL PROGRAMA DE DESREGULACIÓN ECONÓMICA**

Con el objetivo de resolver la problemática referida, se creó el Programa de Desregulación Económica,<sup>11</sup> cuya meta principal ha sido favorecer la iniciativa de los particulares y contribuir al aumento general de la productividad y la competitividad, mediante:

1. La eliminación de los obstáculos innecesarios que inhiben el ejercicio lícito de la actividad económica de los particulares;
2. La eliminación de regulaciones o normas que crean barreras sustantivas para la concurrencia de los particulares a diversas áreas de la actividad económica, sin justificación plena, creando en ocasiones estructuras oligopólicas que están claramente en contra del interés público;
3. La identificación de aquellos aspectos normativos del marco regulatorio que obstaculizan o encarecen indebidamente el desempeño de la actividad económica, para proponer su eliminación;
4. La adaptación del marco regulatorio para ampliar la participación económica de los diversos grupos sociales, que en algunos casos se ven obligados a desempeñar sus actividades lícitas al margen de la legalidad, sin poder gozar del beneficio de las instituciones existentes;
5. El diseño de un marco jurídico que establezca un conjunto de reglas claras para la delegación de tareas "productivas" y operativas a los particulares.

#### **V. BASES JURÍDICAS PARA LA DESREGULACIÓN ECONÓMICA**

El fundamento jurídico para la Desregulación Económica se basa en el "Acuerdo por el que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial procederá a revisar el marco regulatorio de la actividad económica nacional", publicado en el D.O. Fed. el 9 de febrero de 1989, y en el "Acuerdo por el que se establece el Programa para revisar el marco regulatorio de la actividad económica nacional", publicado en el D.O. Fed. el 3 de marzo de 1989.

---

<sup>11</sup> Más adelante nos referiremos de manera detenida a los fundamentos jurídicos que dieron origen a la Desregulación Económica en México.

En cuanto al Acuerdo por el que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial procedió a revisar el marco regulatorio de la actividad económica nacional, vale la pena mencionar que en los considerandos de dicho instrumento se establecen las razones por las cuales el Ejecutivo Federal tuvo a bien facultar a la SECOFI para poner en marcha el Programa de Desregulación Económica. Dichas razones son las siguientes:

- Propiciar la modernización de la actividad económica, elevando los niveles de eficiencia de la economía nacional, ampliando la participación de los sectores social y privado;
- Promover la actividad de los agentes productivos, evitando que los obstáculos normativos inhiban su libre concurrencia, competitividad<sup>12</sup> y eficiencia, y;
- Promover las medidas que propicien el desarrollo de la iniciativa individual y colectiva de todos los sectores de la sociedad.

Los Arts. Primero y Segundo del Acuerdo en comento<sup>13</sup> señalan que la SECOFI llevaría a cabo la "revisión" del marco regulatorio en los siguientes términos:

- a. Se revisaría, en primera instancia, el marco regulatorio de la actividad económica nacional que competía aplicar a la propia SECOFI.
- b. La SECOFI FORMULARÍA LOS PROYECTOS DE LEYES Y DE REGLAMENTOS que se estimaran necesarios, a fin de darles el curso legal que correspondiera.

Desde nuestro punto de vista el acuerdo referido otorgó a la SECOFI una facultad fundamental y de muy amplio alcance al permitirle formular proyectos de leyes ". . . que se consideren necesarios . . .", no existe en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal facultad semejante contemplada en estos términos, ya que si bien corresponde al Presidente de la República, a los diputados y senadores del Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados, el derecho de iniciar leyes o decretos<sup>14</sup>, hasta donde sabemos nada se indica en otros ordenamientos sobre el derecho de formular proyectos de leyes. Si bien actualmente la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala en su Art. 31 que: "A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos: estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y de las leyes de ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal."<sup>15</sup>

<sup>12</sup> La competitividad fue uno de los temas de mayor trascendencia en los que se basó nuestra política económica y comercial durante el sexenio anterior, y es muy probable que para la presente administración también lo sea; de hecho el éxito del Tratado de Libre Comercio para México radica, precisamente, en lograr tener una industria más competitiva. Los discursos del entonces Secretario de la SECOFI, Jaime Serra, relativos a este punto son muy ilustrativos.

<sup>13</sup> Arts. Primero y Segundo del Acuerdo por el que la SECOFI procederá a revisar el marco regulatorio de la actividad económica nacional, publicado en el D.O. Fed. el 9 de febrero de 1989.

<sup>14</sup> Art. 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>15</sup> Art. 31 la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el D.O. Fed. el 29 de diciembre de 1976.

- c. Asimismo, la SECOFI promovería la celebración de acuerdos de coordinación entre la Federación y los gobiernos locales, concertando las acciones conducentes con los sectores social y privado.

Ahora bien, el Artículo Tercero<sup>16</sup> del Acuerdo citado nos indica lo que sucedería una vez que la SECOFI llevara a cabo "revisiones" que involucraran otras áreas respecto de las cuales correspondiera a otras dependencias del Ejecutivo Federal ejercer atribuciones.

La solución que señala el numeral en cuestión, constituye quizá una de las de mayor trascendencia que se haya conferido a alguna dependencia: la SECOFI tendría derecho a someter al titular del Ejecutivo Federal, en el seno del gabinete económico, el resultado de los estudios y propuestas que hubiere realizado, para efectos de que el Ejecutivo Federal dictara los acuerdos correspondientes e *instruyera* a los respectivos titulares de las dependencias de la Administración Pública Federal y a las entidades paraestatales sobre las acciones pertinentes que tendrían que realizar. Si bien en el Acuerdo únicamente se establece que el Ejecutivo Federal "instruiría" a los titulares de otras dependencias ". . . sobre las acciones que habrán de realizar . . .",<sup>17</sup> parece leerse entre líneas que se refiere a las acciones que habrán de realizar para ejecutar los estudios preparados por la SECOFI.

El Artículo Cuarto del Acuerdo que nos ocupa<sup>18</sup> distingue claramente al Programa General de Simplificación de la Administración Pública Federal, cuyo objetivo fue la eliminación de trámites, del programa de Desregulación Económica, al excluir del ámbito del Acuerdo a dicho Programa General de Simplificación Administrativa.

Finalmente, el Artículo Quinto del Acuerdo,<sup>19</sup> indica que la Secretaría de la Contraloría General de la Federación vigilaría y daría seguimiento de la ejecución de las acciones y medidas adoptadas en los términos del propio Acuerdo. No se explica la inclusión de este artículo al Acuerdo, ya que la Secretaría de la Contraloría participa, según la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la expedición de normas que regulan el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal, pero primordialmente en comprobar el cumplimiento por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal de diversas disposiciones.

Por otro lado, como lo indica el Artículo Tercero del multicitado Acuerdo, los problemas que planteaba la Desregulación Económica se discutían en el seno del gabinete económico, en el cual la Secretaría de la Contraloría General de la Federación no tuvo participación alguna; el seguimiento y la ejecución de medidas desconocidas para la Dependencia y de las cuales esa Secretaría era completamente ajena, hicieron letra muerta de esta disposición.

<sup>16</sup> Artículo Tercero "Acuerdo por el que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial procederá a revisar el marco regulatorio de la actividad económica nacional", publicado en el D.O. Fed. el 9 de febrero de 1989.

<sup>17</sup> Artículo Tercero del "Acuerdo por el que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial procederá a revisar el marco regulatorio de la actividad económica nacional", publicado en el D.O. Fed. el 9 de febrero de 1989.

<sup>18</sup> Artículo Cuarto del "Acuerdo por el que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial procederá a revisar el marco regulatorio de la actividad económica nacional", publicado en el D.O. Fed. el 9 de febrero de 1989.

<sup>19</sup> Artículo Quinto del "Acuerdo por el que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial procederá a revisar el marco regulatorio de la actividad económica nacional", publicado en el D.O. Fed. el 9 de febrero de 1989.

Por lo que hace a la creación de la Unidad de Desregulación Económica el Acuerdo por el que se establece el Programa para revisar el marco regulatorio de la actividad económica nacional, ya mencionado (en lo sucesivo el Acuerdo), señala en su Artículo Primero<sup>20</sup> la forma y términos en que se estableció el Programa que estaría a cargo de un coordinador,<sup>21</sup> quien tendría las siguientes facultades: asesorar y asistir al secretario del ramo; desarrollar una estrategia general para adecuar el marco regulatorio; realizar los estudios necesarios que permitieran identificar aquellos ordenamientos cuyas normas constituyeran barreras innecesarias para la adecuada concurrencia a los mercados; identificar aquellas normas que inhibieran la eficiencia y productividad de la actividad económica nacional; *proponer* al secretario del ramo las *medidas y acciones* para modificar el marco regulatorio; promover el establecimiento de convenios con otras dependencias del Gobierno Federal de las entidades federativas para analizar y proponer medidas en materia de regulación económica, etc.

Nuevamente la facultad contenida en el Artículo Tercero del Acuerdo es muy amplia, proponer medidas para modificar el marco regulatorio de la actividad económica nacional. Sobre la forma y términos en que se propusieran estas medidas ahondaremos en el siguiente apartado.

## **VI. LA LEY FEDERAL SOBRE METROLOGÍA Y NORMALIZACIÓN, UN EJEMPLO DE DESREGULACIÓN ECONÓMICA**

Como lo hemos mencionado varias veces a lo largo del presente ensayo, son innumerables los ejemplos de desregulación económica en nuestro país, sin embargo hemos elegido a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización como modelo, pues reúne en su articulado varias de las características que se enumeran en los acuerdos descritos en el apartado anterior e incorpora elementos de análisis económico fundamentales.

### **a. Causas que dieron inicio a la investigación**

En nuestro país, al igual que en otras partes del mundo, las autoridades administrativas, con el objeto de proteger la vida y la salud de las personas, animales o plantas; los ecosistemas y el medio ambiente, además de mejorar la calidad de bienes y servicios, entre otros, expiden reglas de observancia general a través de las cuales se norman las actividades, procesos, productos y servicios. En México esta actividad es realizada por diversas dependencias de la Administración Pública Federal, las cuales están facultadas legalmente para expedir normas oficiales mexicanas, criterios, circulares, etc. Como es lógico, en la medida en que la legislación otorgó facultades concurrentes a distintas dependencias para regular diversas materias, el proceso de normalización fue tornándose

<sup>20</sup> Art. Primero del Acuerdo por el que se establece el Programa para revisar el marco regulatorio de la actividad económica nacional, publicado en el D.O. Fed. el 3 de marzo de 1989 (en lo sucesivo Acuerdo).

<sup>21</sup> Art. Tercero del Acuerdo.

cada vez más complejo y desordenado, resultando en claras contradicciones entre las normas expedidas por autoridades diferentes sobre la misma materia.

La Dirección General de Asuntos Legislativos<sup>22</sup> se percató de esta situación y entonces procedió a elaborar un estudio sobre la normatividad en México, posteriormente, con la ayuda de varios organismos internacionales se preparó un estudio de Derecho comparado sobre la materia que nos ocupa.

### **b. Concepto de norma y regulación técnica en el ámbito internacional**

En el seno de la Ronda Uruguay del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), capítulo relativo a las barreras técnicas al comercio,<sup>23</sup> se define a la regulación técnica ("*technical regulation*") como el documento en el que se plasman las características de un producto o de sus procesos o métodos de producción relacionados, incluyendo las disposiciones administrativas aplicables, cuyo cumplimiento es obligatorio. Podríamos decir que las regulaciones técnicas son todos aquellos actos administrativos materialmente legislativos sancionados por el poder público; en nuestra opinión esta figura equivaldría al reglamento administrativo.

En cambio, por norma ("standard") debe entenderse el documento aprobado por un cuerpo reconocido que provee, para uso común y repetido, reglas, lineamientos o características de productos o procesos relacionados cuyo cumplimiento no es obligatorio. Adicionalmente, y a mayor abundamiento, nuestros principales socios comerciales entienden por normalización *la actividad de carácter privado* que realizan organizaciones en donde conjuntamente los productores y consumidores definen las normas mínimas de calidad de productos y servicios. El cumplimiento de este tipo de normas no es exigible por el Estado, sino por el mercado. De esta manera, son los propios consumidores quienes obligan a los productores a observar las normas de calidad de estos organismos.

### **c. Antecedentes legislativos en México**

La anterior Ley Federal sobre Metrología y Normalización agrupaba bajo el término confuso de "normalización" tanto a la actividad que tiene por objeto establecer especifi-

<sup>22</sup> La Dirección General de Asuntos Legislativos de la SECOFI estaba integrada a la Unidad de Desregulación Económica, que dependía, a su vez, de un coordinador, quien simultáneamente ocupaba el cargo de coordinador de asesores de la SECOFI. Al transcurrir el tiempo el organigrama cambió, pero en términos generales es válido afirmar que de la Coordinación dependían cuatro direcciones generales, una dirección de área y dos subdirecciones. Cada dirección general contaba con asesores especializados. Vale la pena mencionar que el intercambio de información, el planteamiento de problemas entre profesionistas de dos áreas del conocimiento como son la economía y el Derecho, creó un ambiente académico que permitió al equipo de Desregulación Económica elaborar los estudios correspondientes y progresar en las investigaciones especializadas que se requerían para formular los proyectos de iniciativa de ley a que se refiere el Acuerdo. Por otro lado, todo parecería indicar que la Unidad de Desregulación contaba con un gran aparato administrativo; nada hay más alejado de la realidad. Efectivamente, el que esto escribe no cree que haya habido más de doce servidores públicos, incluyendo al coordinador, encargados de la Desregulación Económica en México.

<sup>23</sup> Ronda Uruguay del Gatt, *Sección G, Acuerdo sobre barreras técnicas al comercio*. Anexo 1, "términos y sus definiciones para los propósitos de este acuerdo", documento MTÑ.TNC/W/FA, del 20 de diciembre de 1991.

caciones para incrementar la calidad de los productos y servicios, así como a la actividad normativa exclusiva del Estado, que tiene por objeto proteger el interés público. Según lo mencionamos en el inciso precedente, estas dos tendencias se hallan claramente delimitadas en el ámbito internacional.

En realidad, la confusión entre normas ("standards") y regulaciones técnicas no se dio en un principio, pues la primera Ley de Normas Industriales de 1946<sup>24</sup> buscaba exclusivamente promover la calidad de los productos mexicanos, y se expidió esencialmente para evitar el desprestigio en que habían caído los productos mexicanos en los mercados doméstico e internacional al concluir la Segunda Guerra Mundial.<sup>25</sup>

La Ley de Normas Industriales preveía tres tipos de ellas (nomenclatura, calidad y funcionamiento) y todas eran voluntarias; la autoridad se limitaba a vigilar el buen uso de lo que se conocía como "sello de garantía" (el emplear el sello de garantía implicaba que a quienes habían acordado y expresamente aceptado acogerse a las normas podría exigírseles su cumplimiento de manera obligatoria).<sup>26</sup> Tampoco la Ley General de Normas y Pesas y Medidas de 1961 confundió la actividad de normalización con las regulaciones técnicas.<sup>27</sup>

No obstante lo anterior, la Ley Federal sobre Metrología y Normalización de 1988,<sup>28</sup> que sucedió a la Ley de 1960, recoge la facultad de expedir normas obligatorias y funde erróneamente bajo el concepto de "normalización" la facultad de expedir normas oficiales mexicanas obligatorias (regulaciones técnicas) y voluntarias ("standards").

A diferencia de la Ley anterior, la Ley de 1988 amplió el espectro de normas obligatorias a una lista casi exhaustiva de procesos, productos, servicios, control sanitario, seguridad, etc. Desafortunadamente en varias leyes (Ley General de Salud, General de Equilibrio Ecológico) y en no pocos reglamentos, se estableció la facultad de las dependencias de expedir normas obligatorias.

#### d. Diagnóstico

Si se considera que en la mayoría de los casos las normas de carácter obligatorio que expiden las dependencias de la Administración Pública Federal son reglas impersonales, generales y abstractas, esto implica que nos encontramos frente a actos materialmente legislativos que realizan los órganos auxiliares del Ejecutivo Federal. Desde luego, no parece ser que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevea la dele-

<sup>24</sup> Ley de Normas Industriales, publicada en el D.O. Fed. el 21 de diciembre de 1945.

<sup>25</sup> Al terminar la Segunda Guerra Mundial, Gran Bretaña, por ejemplo, ya contaba con organismos públicos y privados de normalización que le permitían asegurar la calidad de sus manufacturas. En el caso del Reino Unido dicho organismo es el *British Standards Institution*; en los Estados Unidos de América, es el *American Standards Association* (ASA); en Francia, el AFNOR; en Alemania, el DIN; y en Argentina, el IRAM.

<sup>26</sup> Exposición de Motivos de la Ley de Normas Industriales, Arts. 1, 9, 13, 15, 31 y 32.

<sup>27</sup> Ley General de Normas y Pesas y Medidas, publicada en el D.O. Fed. el 17 de diciembre de 1960.

<sup>28</sup> Ley Federal sobre Metrología y Normalización, publicada en el D.O. Fed. el 26 de enero de 1988.

gación de facultades legislativas en este contexto,<sup>29</sup> por lo que la delegación de facultades a las dependencias de la Administración Pública Federal, a través de leyes expedidas por el Congreso de la Unión, resulta de dudosa legitimidad constitucional, más aún si se toma en cuenta que las normas son actos materialmente legislativos que realizan discrecionalmente las dependencias de la Administración Pública Federal.<sup>30</sup>

#### e. La Ley Federal sobre Metrología y Normalización de 1992

Resulta evidente que las normas obligatorias expedidas por las secretarías de Estado son reglamentos o regulaciones técnicas que difieren de las normas o "standards" voluntarios. Un acierto de la nueva Ley Federal de Metrología y Normalización<sup>31</sup> es precisamente marcar una clara diferencia entre estas dos figuras. De esta manera se conserva la norma oficial mexicana, de carácter obligatorio<sup>32</sup> pero expedida mediante un procedimiento uniforme y transparente, el cual deben acatar puntualmente las dependencias. Desde nuestro punto de vista la transparencia en la expedición de la norma oficial mexicana es esencial ya que evita el hecho de que funcionarios, abusando de sus facultades, puedan dar visos de legalidad a una norma expedida únicamente para favorecer sus intereses personales.

Lo más novedoso de la Ley es el procedimiento indicado, único medio por el que las autoridades administrativas pueden expedir normas y que las sujeta a la obligación de evaluar el impacto de las normas oficiales mexicanas que pretenden emitir, así como a la de "evaluar los posibles mecanismos alternativos que pudieran permitir alcanzar con un mayor beneficio y menor costo sociales, los mismos objetivos que se pretendan alcanzar con dichas normas . . ." <sup>33</sup> Es en este punto donde más nítidamente se percibe la incorporación de herramientas de análisis económico en el proceso de normalización; a partir de

<sup>29</sup> Recuérdese que un caso de facultades legislativas delegadas es, entre otros casos limitativos, el relativo al Consejo de Salubridad General.

<sup>30</sup> En los Estados Unidos de América, al igual que en el Canadá, se ha intentado dar mayor legitimidad a la facultad reglamentaria de las agencias, para lo cual se han publicado leyes que regulan esta atribución; por ejemplo, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en los Estados Unidos de América o la Ley de Instrumentos Estatutarios del Canadá. Por otro lado, en 1981, Ronald Reagan expidió el Decreto 12291, mediante el cual se obligó a las agencias a llevar a cabo un análisis de impacto regulatorio, cuyo propósito es reducir las regulaciones existentes o futuras, permitir la revisión presidencial del proceso regulatorio, y hacer responsables a las dependencias de sus acciones en materia de normalización. Véase Documentos Presidenciales, Orden Ejecutivo 12291, regulación federal, "*Federal Register*". Vol. 46 No. 33, 19 de febrero de 1981.

<sup>31</sup> Normas Oficiales Mexicanas son: Las que expidan las dependencias competentes, de carácter obligatorio, sujetándose a lo dispuesto en esta Ley y cuyas finalidades se establecen en el Art. 40 " . . . Art. 3°. Fracc. xi de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización", publicada en el D.O. Fed. el 1 de julio de 1992.

<sup>32</sup> Art. 3°. de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

<sup>33</sup> Exposición de Motivos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. En realidad parece increíble que algunas dependencias no comprendieran el alcance del concepto costo-beneficio: es decir, algunos servidores públicos no podían comprender el hecho incontrovertible de que si la aplicación de una norma conlleva más costos, de cualquier tipo (sociales, económicos, etc.), que beneficios que favorezcan al interés público, era mejor no emitirla. La mayoría de estas personas aducía que la facultad de normar corresponde al Estado, por lo cual éste debía ejercerla sin importar los resultados.

la expedición de la nueva ley las dependencias están obligadas a efectuar un análisis costo-beneficio de la norma propuesta.<sup>34</sup> Además la elaboración de las normas se realiza en comités consultivos nacionales en los que intervienen no únicamente las dependencias sino también las diversas organizaciones de productores, comerciantes y consumidores. Para garantizar la participación de todos los sectores de la sociedad interesados en las actividades de normalización, se estableció la obligación de publicar los proyectos de normas oficiales mexicanas para comentario público.

Por lo que toca a la emisión de normas no oficiales o de referencia (no obligatorias), cuyo objetivo es establecer las especificaciones mínimas de calidad que deben tener los productos y servicios en México; la Ley de 1992 señala que la función de la SECOFI de expedir este tipo de normas debe ajustarse al nuevo papel del Estado como rector de la actividad económica. Otro acierto de la Ley consiste en la creación de los organismos nacionales de normalización, como *entidades privadas* que tienen a su cargo la expedición de normas de referencia. Bajo este nuevo esquema la SECOFI se encarga únicamente de supervisar que las normas de cumplimiento voluntario no se conviertan en barreras a la entrada de nuevos participantes en las actividades económicas o que creen privilegios exclusivos para algunos agentes económicos.<sup>35</sup>

Definitivamente no sería posible enumerar todos los logros de la Ley en un espacio tan reducido, sin embargo sí es necesario mencionar que fue necesario un gran esfuerzo por parte de varias dependencias, y particularmente de la Dirección General de Normas, para cumplir con el plazo perentorio de 15 meses contados a partir de la publicación de la Ley en comento<sup>36</sup> para expedir nuevamente todas las normas, conforme al procedimiento señalado en la propia Ley.

## VII. TENDENCIAS DE LA DESREGULACIÓN EN LOS ESTADOS UNIDOS Y EUROPA

En los Estados Unidos de América varios estudiosos del tema han encontrado que existe una relación estrecha entre periodos económicos de gran expansión y una tendencia a desregular, y etapas económicas de depresión durante las cuales los órganos regulatorios son más proclives a regular. Un ejemplo típico sería la industria de las aerolíneas en los Estados Unidos de América.<sup>37</sup>

<sup>34</sup> Para efectos de que las dependencias pudieran realizar los análisis costo-beneficio, el grupo de trabajo de la Comisión Nacional de Normalización, con el apoyo de la Dirección General de Asuntos Legislativos, elaboró la guía piloto para la evaluación costo-beneficio de los anteproyectos de normas oficiales mexicanas que contiene la metodología de evaluación, la identificación de costos (directos, indirectos, privados, públicos, monetarios, no monetarios, etc.). la guía piloto para la evaluación costo-beneficio de los anteproyectos de normas oficiales mexicanas que contiene la metodología de evaluación, la identificación de costos (directos, indirectos, privados, públicos, monetarios, no monetarios, etc.).

<sup>35</sup> Existe un trabajo inédito sobre este punto que aportó elementos de gran utilidad para quien esto escribe, su autor es el Lic. Luis Guillermo Ibarra. "*La Normalización en México*", 1992.

<sup>36</sup> Art. 3°. Transitorio de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, publicada en el D.O. Fed. el 1 de julio de 1992.

<sup>37</sup> Véase Cudahy, D. Richard. *The Coming Demise of Deregulation*. The Yale Journal on Regulation. Vol. 10:1, 1993. Pág. 2; en el mismo sentido, Kahn, E. *The economics of regulation: principles and institutions* xvi (2/e,

La mayoría de los tratadistas<sup>38</sup> distinguen tres vertientes de la desregulación:

- a. Como una reforma regulatoria, caracterizada por cambios en la estructura gubernamental, ya sea en el balance entre las facultades del Ejecutivo y el Legislativo, y, a su vez, entre las atribuciones con que cuentan ambos órganos para ejercer controles políticos o legales sobre las secretarías de Estado.<sup>39</sup>
- b. Una segunda vertiente sería la adopción de medidas para reducir el radio de acción e intervención gubernamental en la vida del ciudadano;<sup>40</sup> lo anterior implica una profunda revisión de los programas legislativos. Por otro lado, el Poder Legislativo puede delegar algunas facultades de regulación en las secretarías de Estado, un ejemplo típico de esta innovación se halla representado por los estudios de impacto ambiental en materia ecológica.<sup>41</sup>
- c. La última vertiente puede ser catalogada como una reforma regulatoria en materia de procedimiento administrativo, incluyendo la facultad reglamentaria y su técnica administrativa.  
Por supuesto esta cuestión plantea importantes retos a los Estados Unidos de América respecto a la posibilidad de imponer mayores cortapisas a la delegación de facultades reglamentarias.

---

Mit Press, 1988). Comenta Kahn ". . . of course, the politics of regulation and deregulation are in step with the economics. 'Conservative' politics, inhospitable to government regulation, tends to prevail in boom times when growth is powerful, inflation is a threat, and demand presses against supply. On the other hand, in a depressed economy where demand is slack and surplus resources are a problem, 'liberal' politics favoring government intervention tends to dominate. Economics and politics are often subject to the same underlying societal forces, which are cyclical in nature".

<sup>38</sup> Strauss, L., Peter. Regulatory Reform in a Time of Transition. *Suffolk University Law Review*, Vol. xv, Number 4, 1981. Págs. 910 y 911; también Bruff. *Presidential Power in Administrative Rulemaking*, 88, *Yale L.d.* 451, 467-68 (1979).

<sup>39</sup> Cuttler. To Form a Government, en *Foreign Affairs*. Vol. 59 No. 1, 1980. Pág. 26. Actualmente existe una gran preocupación en los Estados Unidos de América por la forma desmesurada en que ha crecido el equipo de apoyo (asesores, analistas, políticos) en el Congreso. Por lo que hace a la cuestión del sistema de "checks and balances", desde nuestro punto de vista es un tema recurrente en la literatura jurídica norteamericana. Por ejemplo, *Kendall v. United States*, 37 U.S. 524,610 (1837); *Marbury v. Madison*, 5 U.S. (1 Cranch) 137,162 (1803). Véase también Corwin, E. *The President: Offices and Powers 1787-1957* (1957); Levi. *Some aspects of separation of powers*, 76 *Colum L. Rev.* 371 (1976).

<sup>40</sup> Esta tendencia se encuentra plasmada en el lema "menos gobierno", que intermitentemente ha estado en la conciencia del pueblo norteamericano. Actualmente se acepta que la regulación económica debe basarse aún más en las fuerzas del mercado. Asimismo se considera conveniente eliminar programas gubernamentales que ya no tienen justificación. *United States Regulatory Council, Regulating with Common Sense: A Progress Report on Innovative Regulatory Techniques* (October 1980); *American Enterprise Institute, Major Regulatory Initiatives During 1978, the Agencies, the Courts, and the Congress* (1978).

<sup>41</sup> Nuevamente la elaboración de estudios de impacto ambiental implican un análisis costo-beneficio entre otros muchos elementos. Véase *The economics of industrial pollution control. An international perspective industry an energy Department Working Paper*", enero de 1992. Existe una abundante bibliografía sobre economía ambiental; la OECD ha elaborado valiosos estudios a este respecto: por ejemplo, el preparado por el Comité Ecológico en materia de reducción de plomo, de fecha 12 de octubre de 1992, documento ENV/MC/CHEM (92)13.

En Europa, a diferencia y marcando un agudo contraste con los Estados Unidos, la regulación se identifica con ideas de gobierno, y principalmente de control social. Desde luego, al tener una conciencia regulatoria distinta a la que se da en los Estados Unidos de América, la unión europea también difiere en su apreciación de lo que sería la reforma regulatoria.

La faceta regulatoria de la unión europea (en lo sucesivo Unión), se ve claramente reflejada en el caso comúnmente conocido como *Cassis de Dijon*.<sup>42</sup> Por supuesto que el principal objetivo de la Unión ha consistido en armonizar más que en unificar las regulaciones nacionales de los países miembros. La armonización consiste en ajustar la regulación nacional a los requerimientos del mercado común, por esto el tipo más característico de ordenamiento jurídico para la Unión es la directiva ("Directive"), ya que este instrumento únicamente especifica los objetivos regulatorios que se pretenden lograr dejando la elección de los métodos respectivos a los estados miembros.<sup>43</sup>

La citada reforma regulatoria y el nuevo enfoque consistirían en: reemplazar a la regulación comunitaria por el reconocimiento expreso de los ordenamientos nacionales y normas;<sup>44</sup> la armonización deberá continuar dándose en áreas esenciales como salud y seguridad, y las especificaciones técnicas de las áreas esenciales deberán confiarse a organismos nacionales de normalización.

Las ventajas del nuevo enfoque, desde nuestro punto de vista obvias, radican en el hecho de que se aligerará la enorme carga laboral de los organismos legislativos en el seno de la Unión.

## VIII. CONCLUSIONES

Es muy difícil predecir cómo se llevará a cabo la Desregulación Económica durante la administración del Lic. Zedillo, empero, es evidente que la SECOFI continuará teniendo una actividad de desregulación muy intensa. Como lo demuestran las tendencias en otros países, una vez que se inicia un proceso de desregulación, éste tiende a extenderse a través de los años, ya que como lo hemos venido mencionado a lo largo de este ensayo, la Desregulación Económica implica una profunda actualización de la legislación, con base en herramientas tales como el análisis científico y el análisis económico. Muchos avances ya se intentaron, con buenos resultados, durante la administración del Lic. Salinas, pero evidentemente aún queda mucho por hacer.

<sup>42</sup> El nombre completo del caso decidido por la Corte de Justicia de la Comunidad Europea es *Rewe-Zentral AG Bundesmonopolverwaltung fuer Branntwein*, 1979 ECR649, caso 120/78 del 20 de febrero de 1979. El abogado general fue F. Capotorti.

<sup>43</sup> Véase Majone, Giandomenico. *Op. Cit* Pág. 4; particularmente para el caso de Alemania puede consultarse el artículo de Charles B. Blankart. "Strategies of Regulatory Reform. An Economic Analysis with some remarks on Germany", en Ulrich von Weizsacker E. "Strategies of Regulatory Reform", 1990. Págs. 210-230.

<sup>44</sup> El principio de "mutuo reconocimiento" consiste en el hecho de asumir que los objetivos nacionales en "áreas esenciales", como salud y seguridad, son igualmente válidos en todos los estados miembros, no obstante éstos se alcancen a través de métodos diferentes.

**ANEXO 1**  
**UN RESUMEN DE LAS PRINCIPALES ACCIONES DE REFORMA REGULATORIA**  
**DURANTE LA ADMINISTRACIÓN DEL PRESIDENTE SALINAS (JULIO DE 1989 A**  
**AGOSTO DE 1994)**

D.O. Fed. Significa "Diario Oficial de la Federación".

Los encabezados "comercio", "agricultura" y otros similares se utilizan con fines de presentación y no para describir la forma en que se distribuyen las facultades de regulación, inspección, vigilancia, sanción o de otro tipo entre las entidades de la Administración Pública Federal.

Las acciones incluidas en este anexo son aquellas en las que la Unidad de Desregulación de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial tuvo alguna participación, según informes de la propia SECOFI, y no incluye algunas medidas de reforma federal si en ellas no participó esa oficina. (Por motivos de espacio no es posible incluir en este ensayo el resumen completo con el que se cuenta.)

**MEDIDAS RECIENTES**

Materia:	Ley de Sociedades Cooperativas (D.O. Fed. 3 de septiembre de 1994)	Se elimina el registro obligatorio de sociedades cooperativas ante una secretaría del gobierno federal.
	Caminos, Puentes y Autotransportes (D.O. Fed. 26 de enero de 1994)	Fija reglas sobre pesos, dimensiones y capacidad de autotransporte de pasajeros, turismo y de carga de caminos y puentes de jurisdicción federales, necesarias para su conservación.
	Aguas Nacionales (D.O. Fed. 12 de enero de 1994)	Da mayor certidumbre sobre los procesos administrativos al definir conceptos y condiciones de concesión en materia de aguas nacionales.
	Ley Federal de Sanidad Vegetal (D.O. Fed. 5 de enero 1994)	Se establece la regulación de acuerdo al sistema de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.
	Ley de Navegación (D.O. Fed. 4 de enero de 1994)	Establece un nuevo sistema de permisos para servicios marítimos y portuarios.
	Ley Federal de Caminos, Puentes y Autotransportes (D.O. Fed. 22 de diciembre de 1993)	Consolida las acciones de desregulación y llevadas a cabo desde 1989 mediante reglamentos y en general adopta una filosofía procompetitiva.

Gas Licuado de Petróleo  
(D.O. Fed. 25 de noviembre de 1993)

Para actividades de transporte y venta en bodegas de distribución se requiere sólo dar aviso a la SECOFI.

## COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

Materia:	Reglamento para el Autotransporte Federal de Carga (D.O. Fed. 7 de julio de 1989)	Libertad de ruta.
	Transporte Multimodal (D.O. Fed. 7 de julio de 1989)	Establece libertad contractual en la decisión de uso de transporte multimodal (no se impone un intermediario innecesario o no deseado).
	Líneas Aéreas Nacionales (D.O. Fed. 13 de enero de 1990)	Liberación de tarifas y rutas del transporte aéreo nacional de pasajeros, con ciertas restricciones en el acceso de líneas troncales a rutas regionales para garantizar el servicio a ciudades pequeñas.
	Autotransporte Turístico (D.O. Fed. 9 de marzo de 1990)	Apertura en el otorgamiento de permisos.
	Transportes de Pasajeros (D.O. Fed. 30 de mayo de 1990)	Apertura y simplificación en el otorgamiento de permisos y concesiones. Desconcentración a los centros de SCT.
	Ferrocarriles (D.O. Fed. 10 de mayo de 1991)	Se permite dar servicio a terceros en trenes privados.
	Maniobras en Zonas Federales Terrestres (D.O. Fed. 24 de enero de 1990)	Libertad contractual de los usuarios en la elección del prestador del servicio.
	Maniobras en Zonas Portuarias (D.O. Fed. 1 de mayo de 1991)	Permiso único simultáneo para efectuar las maniobras (estiba, desestiba, alijo, carga, etc.) además del servicio público de amarre de cabos.
	Maniobras en el Puerto de Veracruz (D.O. Fed. 1 de mayo de 1991)	Se dieron permisos a tres nuevas empresas para maniobras en el Puerto de Veracruz.

<p>Servicios Portuarios (D.O. Fed. 18 de junio de 1991)</p>	<p>Los muelles e instalaciones portuarias complementarias, concesionadas en zonas federales marítimas terrestres podrán ofrecer servicios a terceros.</p>
<p>Uso de Equipo de Telecomunicaciones (D.O. Fed. 21 de diciembre de 1989)</p>	<p>Se elimina el permiso previo para la instalación y/o operación de: Telefax, télex y equipo de cómputo, conmutadores y equipos multilíneas, equipo terminal de servicio de banda civil, estaciones terrenas para la recepción de señales de televisión, y otro equipo terminal.</p>
<p>Telecomunicaciones (D.O. Fed. 20 de octubre de 1990)</p>	<p>No existía un reglamento en materia de telecomunicaciones y las regulaciones existentes no estaban actualizadas a los cambios tecnológicos y a un ambiente de competencia.</p>
<p>Ley Federal de Puertos (D.O. Fed. 1 de julio de 1993)</p>	<p>Establece las bases para que la administración integral de un puerto se realice por particulares constituidos en sociedades mercantiles.</p>
<p>Materiales y Residuos (D.O. Fed. 7 de abril de 1993)</p>	<p>Establece las condiciones para un eficiente y seguro traslado de sustancias peligrosas.</p>

## INDUSTRIA

<p>Materia: Petroquímica (D.O. Fed. 15 de agosto de 1989)</p>	<p>Redefinición de la lista de petroquímicos básicos de 34 a 19 productos, y de la petroquímica secundaria de 800 a 66 productos.</p>
<p>Aceites y Lubricantes (D.O. Fed. 22 de octubre de 1990)</p>	<p>Establece la información que se debe incluir en estos productos. Esto sustituye al permiso de producción.</p>
<p>Productos Derivados de la Refinación (D.O. Fed. 8 de enero de 1990)</p>	<p>Se suprime el permiso previo para la elaboración de productos resultantes de derivados básicos de refinación (parafinas, aceites lubricantes, grasas industriales, etc.).</p>

<p>Envases y Empaques (D.O. Fed. 1 de mayo de 1989)</p>	<p>Abroga las 90 regulaciones anteriores en materia de envasados.</p>
<p>Industria Textil (D.O. Fed. 7 de enero de 1991)</p>	<p>Elimina, entre otras cosas la: (1) Obligación de vender a empresas autorizadas por la SECOFI; (2) Necesidad de obtener permiso previo de la SECOFI; (3) Necesidad de obtener permisos para la importación de maquinaria y materias primas, para la instalación de una fábrica y para ampliar la capacidad instalada.</p>
<p>Industria Salinera (D.O. Fed. 9 de marzo de 1990)</p>	<p>Se libera la industria salinera, permitiendo competencia, tanto en precios y cantidades, como en mercados.</p>
<p>Cerillos (D.O. Fed. 9 de julio de 1990)</p>	<p>Se elimina la prohibición al establecimiento de fábricas de cerillos que pudieran crear sobreoferta.</p>
<p>Energía Eléctrica (D.O. Fed. 31 de mayo de 1991)</p>	<p>Se permiten inversiones en plantas para la autogeneración colectiva de energía.</p>
<p>Ley de Cinematografía (D.O. Fed. 29 de diciembre de 1992)</p>	<p>Se reducen sustancialmente los controles directos sobre la industria al eliminarse los permisos de importación y los de exportación, así como el registro público cinematográfico.</p>
<p>Ley Federal de Turismo (D.O. Fed. 31 de julio de 1992)</p>	<p>Reducción sustancial de los controles directos sobre la industria turística.</p>
<p>Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y su Reglamento (D.O. Fed. 23 de diciembre de 1992)</p>	<p>Se respeta el principio constitucional de que el servicio público de energía eléctrica es una actividad estratégica reservada al Estado.</p>

## COMERCIO

<p>Materia: Comercio de Azúcar y Cacao (D.O. Fed. 28 de diciembre de 1989)</p>	<p>Se elimina el impuesto del 50% a la compraventa de primera mano que no se haga por conducto de Azúcar, S.A. y la Comisión Nacional del Cacao (CONADECA).</p>
--	---

<p>Control de Transferencia de Tecnología y uso de Patentes y Marcas (D.O. Fed. 27 de junio de 1991)</p>	<p>Se eliminan todos los registros, regulaciones y restricciones a la adquisición y licenciamiento de patentes, marcas, asistencia técnica y otros productos de propiedad intelectual (software, etc.).</p>
<p>Promociones y Ofertas (D.O. Fed. 26 de septiembre de 1990)</p>	<p>Se elimina la autorización para casi todo tipo de promociones y se registran sólo las relacionadas con sorteos.</p>
<p>Agentes Aduanales (D.O. Fed. 28 de diciembre de 1989, (D.O. Fed. 26 de diciembre de 1990) (D.O. Fed. 20 de diciembre de 1991)</p>	<p>Autoriza el uso de apoderados aduanales para empresas exportadoras e importadoras sin restricciones y previo depósito en garantía. Están exentas del depósito las empresas con programas de fomento a la exportación autorizadas por SECOFI.</p>
<p>Industria del Maíz (molinos, tortillerías y fábricas de harina) (D.O. Fed. 6 de julio de 1990)</p>	<p>Se eliminan barreras a la entrada a la industria de harina de maíz, masa nixtamalizada y tortillería, y el concepto de "territorios exclusivos".</p>
<p>Eliminación del Control de Cambios (D.O. Fed. 10 de noviembre de 1991)</p>	<p>Se abroga el control de cambios.</p>
<p>Ley General de Sociedades Mercantiles (D.O. Fed. 11 de junio de 1992)</p>	<p>Se introduce la posibilidad de crear sociedades mercantiles de dos o más personas, antes se requería un mínimo de cinco.</p>
<p>Ley Federal de Competencia Económica (D.O. Fed. 24 de diciembre de 1992)</p>	<p>Se establece una política de competencia moderna e independiente.</p>
<p>Ley Federal de Protección al Consumidor (D.O. Fed. 24 de diciembre de 1992)</p>	<p>Se fusionan el Instituto Nacional del Consumidor y la Procuraduría Federal del Consumidor, sin reducir las facultades del Estado, con el fin de dar más eficacia a la política de protección al consumidor.</p>
<p>Control Sanitario de la Publicidad (D.O. Fed. 10 de mayo de 1993)</p>	<p>Se eliminó la autorización previa para la publicidad de los alimentos, las bebidas no alcohólicas, perfumería y belleza.</p>

Ley de Sanidad Animal  
(D.O. Fed. 18 de junio de 1993)

Sujeta la determinación de medidas zoonosanitarias a la expedición de una norma oficial mexicana, justificando plenamente las medidas ya sea mediante principios científicos, de análisis de riesgo y recomendaciones internacionales pertinentes.

## AGRICULTURA

Regulación de la Industria del Azúcar  
(D.O. Fed. 31 de mayo de 1991)

Se liga el precio de la caña al precio del azúcar en proporción fija (Precio de la caña = 54% del precio al mayoreo de un KABE).

Regulación de la Industria del Henequén  
(D.O. Fed. 9 de julio de 1990)

Se elimina la facultad del Estado de Yucatán para vigilar todas las actividades relativas al henequén (preparación de terrenos, selección de vástagos, siembra, cultivo, corte de hojas, transporte, desfibración, empaque, clasificación industrialización y comercialización).

Regulación de la Industria del Cacao  
(D.O. Fed. 10 de enero de 1990)

Eliminación de los permisos y volúmenes de importación y exportación.

Semillas  
(D.O. Fed. 15 de julio de 1991)

Elimina las restricciones a la investigación en materia de semillas.

Regulación de la Industria del Café  
(D.O. Fed. 22 de julio de 1991)

Eliminación de cuotas de abasto de la industria.

Programas, Siembra y Exportación de Hortalizas  
(D.O. Fed. 10 de mayo de 1991)

Se elimina el permiso para la siembra y exportación de hortalizas y frutas.

Reformas al Art. 27: Reforma Agraria  
(D.O. Fed. 6 de enero de 1992)

Se elimina la prohibición a las sociedades mercantiles por acciones de ser propietarias de terrenos rústicos. (Se establecen límites a la extensión de tierra permisible.)

Ley Federal de Aguas  
(D.O. Fed. 1 de diciembre de 1992)

Se crea un sistema de concesiones y asignación para el uso y aprovechamiento de las aguas nacionales.

Productos de Caña de Azúcar  
(D.O. Fed. 20 de julio de 1993)

Elimina los efectos perversos generados por el anterior esquema al cotizar sobre volumen de producción, para ahora cotizar sobre extensión de hectáreas cultivadas.

Asuntos Migratorios  
(D.O. Fed. 17 de julio de 1990)

Se elimina el permiso previo de la Secretaría de Gobernación para que los extranjeros puedan adquirir inmuebles urbanos, derechos reales sobre los mismos, valores de renta fija o variable y realizar depósitos bancarios, entre otros.

### OTROS PROGRAMAS DE DESREGULACIÓN

Pesca  
(D.O. Fed. 30 de diciembre de 1990)

Elimina la exclusividad de las sociedades, cooperativas para el cultivo de las especies reservadas (camarón langosta, almeja, etc.).

Nueva Ley de Pesca  
(D.O. Fed. 21 de julio de 1992)

Amplía las políticas de desregulación.

Regulación Sanitaria  
(D.O. Fed. 14 de junio de 1991)

Se elimina el requisito de licencia sanitaria de establecimientos que se dedican al proceso de alimentos, bebidas (alcohólicas o no), productos de perfumería, belleza y aseo, y tabacos; y se sustituye por un esquema de avisos, normas sanitarias de buenas prácticas de manufactura y verificación aleatoria.

Uso de zonas Federales Marítimo Terrestres  
(D.O. Fed. 21 de agosto de 1991)

Se elimina el concepto de zona federal en acantilados.

Bienes Nacionales  
(D.O. Fed. 3 de enero de 1992)

Ampliación del término de concesiones sobre inmuebles de dominio público de 20 a 50 años.

Ley Federal sobre Metrología y Normalización  
(D.O. Fed. 1 de julio de 1992)

Esta ley se aplica a funciones que llevan a cabo las dependencias federales. En el pasado, estas funciones se concentraron en SECOFI y no existía un proceso unificado para la expedición de normas.

Ley Federal de Correduría Pública  
(D.O. Fed. 29 de julio de 1992)

Se delimita el ámbito material de la fe pública mercantil y civil, dividiendo perfectamente la función notarial de la del corredor público. La única materia respecto de la cual ambos fedatarios tendrán igual intervención se refiere a sociedades mercantiles, lo cual se traduce en una mayor competencia, menores costos y mejor servicio.

Reglamento de la Ley Federal de Correduría Pública  
(D.O. Fed. 4 de junio de 1992)

Establece los criterios para ejercer las nuevas funciones otorgadas a los Corredores Públicos.