

# Regulación y reformas: la pesadilla a evitar

SERGIO LÓPEZ AYLLÓN

**E**l Congreso cantará victoria. En unos días más y luego de meses de trabajo, finalmente se aprobarán las leyes que desarrollan las reformas constitucionales en materia electoral, competencia, telecomunicaciones y energía, a las que sumaremos el paquete financiero; en total un conjunto de aproximadamente 14 leyes nuevas y 50 reformadas. Buenas noticias sin duda. Pero es sólo el principio del camino, pues el proceso de implementación apenas inicia. De su correcto desarrollo dependerá que logremos los beneficios esperados que tanto necesitamos.

La ejecución administrativa de las grandes decisiones políticas es siempre una ruta compleja y llena de recovecos en los que resulta fácil perder el rumbo. Hay que considerar las condiciones institucionales, organizacionales, presupuestales, políticas, económicas y de recursos humanos que implican los cambios. A estas hay que sumar la hechura de la regulación, dimensión que frecuentemente se da por sentada pero que en realidad requiere de un trabajo frecuentemente más arduo que el diseño y negociación de las leyes. Nos referimos a los cientos de normas administrativas (reglamentos, normas, criterios, lineamientos y un largo etcétera) que deberán expedirse para poder aplicar la nueva legislación.

El asunto es todavía más complejo porque las reformas acumuladas generaron un cambio radical en materia regulatoria el cual apenas comenzamos a entender. Sobresimplificando pasamos de un modelo regulatorio vertical o piramidal en el cual existían principios jerárquicos relativamente ciertos y estables a un sistema en red donde las jerarquías se diluyen y los ámbitos competenciales se superponen. Este sistema carece de mecanismos que permitan articular las instancias que intervienen e inciden en los diferentes campos de acción. Esto añade un grado de complejidad inédito en el diseño de la regulación que dará vida a las reformas.

Para ilustrar el problema consideremos lo que sucede en telecomunicaciones. Antes la regulación se generaba exclusivamente en el ámbito del Poder Ejecutivo. Hoy concurren en esta materia además de varias dependencias de la Administración Pública Federal (entre otras Segob, SCT, Salud, Profeco) tres órganos con autonomía constitucional (Ifetel, INE y en algunas hipótesis Cofece). Pero el asunto va más lejos, pues el despliegue territorial de la infraestructura implicará necesariamente la intervención de autoridades estatales y municipales, por ejemplo en cuestión de permisos de construcción, derechos de vía y servidumbres, registros públicos de propiedad, medidas de seguridad, protección civil y aún cuestiones ambientales.

El problema es que carecemos de mecanismos que permitan coordinar la acción regulatoria que los diferentes agentes ejercen desde sus respectivos ámbitos de competencia pero que inciden en la misma materia. Además los instrumentos y políticas que permiten mejorar la calidad de la regulación sólo existen para el Ejecutivo federal y de manera muy incipiente y asimétrica para el resto de los reguladores, las entidades federativas y los municipios. La falta de congruencia y alineación de la regulación puede dar al traste con las reformas.

En síntesis, tenemos una arquitectura regulatoria muy compleja y junto con ella muchos incentivos para generar una mala regulación que incrementa los costos de transacción, genera inseguridad jurídica y alienta la corrupción. Ciertamente es un tema técnico, poco visible y menos atractivo. Sin embargo urge entender el terreno que pisamos para, con una nueva visión, generar las condiciones institucionales que permitan implementar efectivamente una política sistemática de mejora regulatoria en todo el país. La suerte de las reformas depende en buena medida de esto.

*Profesor investigador del CIDE*

