

Of. No. COFEME/15/4613

ACUSE

Asunto: Dictamen Regulatorio sobre el anteproyecto denominado "Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos (PRODERMAGICO), para el ejercicio fiscal 2016".

México, D.F., 21 de diciembre de 2015

Lic. Francisco Maass Peña
Subsecretario de Calidad y Regulación
Secretaría de Turismo
Presente

Se hace referencia al anteproyecto denominado "ACUERDO por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos (PRODERMAGICO), para el ejercicio fiscal 2016" (Reglas de Operación), enviado por la Secretaría de Turismo (SECTUR) a través del Sistema Informático de la Manifestación de Impacto Regulatorio¹ el 11 de diciembre de 2015, y recibido en la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) el 14 de diciembre de 2014, de conformidad con los artículos 28 y 30 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA). Asimismo, se observa que la SECTUR cuenta con la autorización presupuestaria emitida por la Dirección General de Programación y Presupuesto "B" de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante el oficio No.312.A.-004123, de 2 de diciembre de 2015.

Sobre el particular, con fundamento en los artículos 3, fracción VI, y 4, segundo párrafo, del Acuerdo de Calidad Regulatoria, 69-E y 69-G de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA); y 77, fracción II, de la Ley federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), se le informa acerca de la procedencia del supuesto invocado por la SECTUR a efecto de garantizar la calidad de la regulación (i. e. se trata de reglas de operación de programas que se emiten de conformidad con el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio fiscal 2016). En consecuencia, se emite el siguiente:

DICTAMEN REGULATORIO

1. El artículo 77, fracción II, inciso a), de la LFPRH establece que el cuerpo de las reglas de operación deben contener los lineamientos, metodologías, procedimientos, manuales, formatos, modelos de convenio, convocatorias y cualesquiera de naturaleza análoga.

Al respecto, se observa que las Reglas de Operación contienen lo siguiente:

- i. El objetivo general del PRODERMAGICO (Regla 2.1) consistente en contribuir a fortalecer las ventajas competitivas de la oferta turística en los destinos y en las regiones turísticas, mediante la ejecución de obras y acciones para el desarrollo turístico sustentable.
- ii. Los objetivos específicos del PRODERMAGICO (Reglas 2.2) consistentes en:

¹www.cofemermir.gob.mx



- Realizar obras y acciones en los destinos y las regiones turísticas, para mejorar las condiciones de los atractivos y los servicios turísticos.
 - Contribuir al impulso de las rutas, circuitos y corredores turísticos para fomentar la movilidad de los turistas
 - Contribuir en el cuidado y preservación del patrimonio cultural, histórico y natural de los sitios turísticos del país para su ordenado uso y aprovechamiento como producto turístico, principalmente en destinos prioritarios, o en los que cuentan con nombramiento de Pueblo Mágico vigente,
 - Fomentar la innovación de productos turísticos para el desarrollo de los destinos turísticos.
- iii. Los lineamientos (Regla 3) para la aplicación del Programa, los cuales incluyen normas detalladas con relación a la cobertura (Regla 3.1); la población potencial, objetivo y atendida (Regla 3.2); los criterios y requisitos de elegibilidad de los proyectos (Regla 3.3); características de los apoyos (Regla 3.4); tipos de apoyos (Regla 3.5); derechos, obligaciones y sanciones de los beneficiarios (Regla 3.6); los participantes "ejecutores, instancia normativa y otras" (Regla 3.7); y, la complementariedad y sinergia con otros recursos federales (Regla 3.8).
- iv. El Proceso de Operación (Regla 4), que a su vez contiene la Recepción de propuestas (Regla 4.1.1); el Procedimiento de selección (Regla 4.1.2.); la Firma del Convenio (Regla 4.1.3); la Contratación de las Obras o Servicios (Regla 4.1.4); la Supervisión de Obras (Regla 4.1.5); las Modificaciones a los Convenios de Coordinación (Regla 4.1.6); la Ejecución (Regla 4.2); los Gastos Indirectos (Regla 4.3); la Auditoría, Control y Seguimiento (Regla 5); la Evaluación -Interna y Externa- (Regla 6); la Transparencia - Difusión, Contraloría Social y Acciones de Blindaje Electoral- (Regla 7); la Perspectiva de Género (Regla 8); el Enfoque de Derechos (Regla 9); y, Quejas y Denuncias (Regla 10).

Por otro lado, este Órgano Desconcentrado observa que se incluyen en el apartado de anexos, diversos documentos aplicables al Programa, los cuales fueron identificados con las siguientes denominaciones:

- **Anexo 1** Beneficiarios.
- **Anexo 2** Solicitud de Apoyo.
- **Anexo 3** Guía General.
- **Anexo 4** Flujograma Proceso Básico.
- **Anexo 5.1** Modelo de Convenio de Coordinación en materia de fortalecimiento de la oferta turística.
- **Anexo 5.2** Modelo de Convenio de Coordinación en materia de desarrollo de destinos diversificados.
- **Anexo 6** Indicadores de resultados.



- **Anexo 7** Glosario.
- **Anexo 8** Informe de Avance Físico – Financiero.
- **Anexo 9** Reporte para el cierre del ejercicio del Proyecto.
- **Anexo 10** Rutas, circuitos y corredores turísticos.

No obstante lo anterior, las Reglas de Operación hacen referencia a instrumentos que no están contenidos en las mismas o en sus anexos. Dichos instrumentos son los siguientes:

- Convenio modificadorio** (Regla 4.1.6).
- Avances físicos financieros** que presente el funcionario designado por el gobierno del estado, como residente o supervisor de obra (Regla 4.2.1).
- Acta entrega-recepción** que deberán elaborar los ejecutores con los contratistas o con quien haya realizado los trabajos (Regla 4.2.2).

Por tal motivo, se recomienda analizar la pertinencia de incluir los mismos en las Reglas de Operación previo a su publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF), a efecto de que éstas cuenten con un carácter auto contenido y favorezcan el acceso y la seguridad jurídica de la población objetivo.

- El artículo 77, fracción II, inciso b), de la LFPRH establece que las reglas de operación deberán contener, para efectos del Dictamen regulatorio de esta Comisión, al menos lo siguiente:
 - Deberán establecer los criterios de selección de los beneficiarios, instituciones o localidades objetivo. Estos deben ser precisos, definibles, mensurables y objetivos;
 - Debe describirse completamente el mecanismo de selección o asignación, con reglas claras y consistentes con los objetivos de política del programa, para ello deberán anexar un diagrama de flujo del proceso de selección;
 - Para todos los trámites deberá especificarse textualmente el nombre del trámite que identifique la acción a realizar;
 - Se deberán establecer los casos o supuestos que dan derecho a realizar el trámite;
 - Debe definirse la forma de realizar el trámite;
 - Solo podrán exigirse los datos y documentos anexos estrictamente necesarios para tramitar la solicitud y acreditar si el potencial beneficiario cumple con los criterios de elegibilidad;
 - Se deberán definir con precisión los plazos que tiene el supuesto beneficiario, para realizar su trámite, así como el plazo de prevención y el plazo máximo de resolución de la autoridad, y
 - Se deberán especificar las unidades administrativas ante quienes se realiza el trámite o, en su caso, si hay algún mecanismo alterno.

Sobre el particular, la Comisión emite los siguientes comentarios:

- Página 3 de 7 -



- a) En lo que se refiere al artículo 77, fracción II, inciso b), numeral i), de la LFPRH, la SECTUR dio cumplimiento al precepto invocado, toda vez que definió los **criterios de selección** de las instancias encargadas de la ejecución de los proyectos en la Regla 4.1.2. *Procedimiento de Selección*.

Asimismo, se aprecia que esa Dependencia, establece en la Regla 3.3.1 los criterios (deberán ajustarse a alguno) con los que se evaluarán los proyectos para ser apoyados a través del Programa, a saber:

- Estar alineados a la Política Turística establecida en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa Sectorial de Turismo 2013-2018.
- Estar dirigidos a la población objetivo establecida en estas Reglas de Operación.
- Emanar de un Plan, Programa o Estrategia de Turismo, federal, estatal, el Distrito Federal municipal o Delegación Política del DISTRITO FEDERAL. solicitante, o bien estén alineados a Programas del Gobierno Federal que sean transversales en materia turística.
- Contar con la participación económica de los Gobiernos estatal o municipal, del DISTRITO FEDERAL. o Delegación Política solicitante, con excepción de los casos en que, en términos de las presentes Reglas de Operación, proceda la participación 100% federal del Programa.

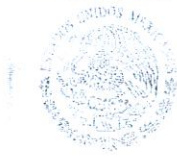
En ningún caso, se aceptará como contraparte económica el valor de obras realizadas con anterioridad. El porcentaje de aportación será individual para cada proyecto, por lo que no podrá tomarse como aportación para un proyecto, aquella que se hayan presentado para otros proyectos, aunque se encuentren en el mismo rubro y destino.

- Formar parte de proyectos estratégicos turísticos, con impacto en:
 - El valor del suelo y/o la rentabilidad, y/o.
 - Generación de empleos durante la ejecución del proyecto, así como en los empleos estimados posteriores a la conclusión del mismo.
 - Se dará prioridad a aquellos proyectos que permitan la concurrencia de recursos de otros programas federales operados por dependencias y entidades, observando que no haya duplicidad entre ellos.
 - Contar con la aprobación del Comité Ciudadano de Pueblo Mágico en el caso de proyectos en localidades con nombramiento de Pueblo Mágico vigente.
 - Se deriven de las Agendas de Competitividad de los destinos turísticos y/o de los Diagnósticos de Competitividad de las localidades que cuenten con nombramiento de Pueblo Mágico vigente.
 - Ubicarse en una localidad que sea parte de una ruta, circuito o corredor turístico.
- b) Por lo que respecta al artículo 77, fracción II, inciso b), numeral ii), de la LFPRH, la COFEMER observa que la SECTUR incorporó el *Flujograma Proceso Básico*, para el otorgamiento de los apoyos del PRODERMAGICO por lo cual se considera que cumple con la obligación que establece la LFPRH.



Con respecto a la obligación de establecer reglas claras para el mecanismo de asignación, se advierte que la Regla 3.5 del Programa establece que el monto para cada proyecto se determinará con base a lo siguiente:

CUADRO TIPOS Y MONTOS DE APOYO			
Inciso	Vertiente de apoyo	Descripción	Monto Máximo de Apoyo de Recursos Federales por Proyecto (Incluye IVA)
a)	Infraestructura y servicios.	<p>Proyectos orientados a mejorar la infraestructura y los servicios básicos de un destino turístico y su zona de influencia, delimitados en su polígono turístico o en las zonas de alta concentración de visitantes y de los servicios turísticos. Entre otros:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Cableado subterráneo en polígonos turísticos ▪ Alumbrado público en zonas turísticas ▪ Rehabilitación de fachadas ▪ Nomenclatura de calles ▪ Iluminación de monumentos y edificios históricos ▪ Banquetas y guarniciones ▪ Kioscos, fuentes y plazas. ▪ Mobiliario urbano ▪ Centros de Convenciones o Exposiciones ▪ Recintos feriales ▪ Recuperación de playas ▪ Parques públicos ▪ Restauración y rehabilitación de edificios de alto valor histórico cultural o con vocación turística. ▪ Servicios básicos en áreas naturales, ranchos cinegéticos, en zonas de playa, zonas rurales y zonas arqueológicas. ▪ Obras de saneamiento ▪ Otras acciones orientadas al uso turístico. 	Hasta 250 millones de pesos
b)	Equipamiento turístico.	<p>Proyectos que directamente apoyan y fortalecen la actividad turística local y sus sitios de interés turístico, orientan e inducen su uso, generando en los turistas y usuarios un mayor grado de satisfacción. Entre otros:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Creación de Centros de Atención y Protección al Turista (CAPTA). ▪ Módulos de servicio seguridad, protección y atención al turista. ▪ Módulos de información turística. ▪ Muelles o embarcaderos turísticos. ▪ Andadores turísticos. ▪ Señalización Turística ▪ Plataformas de observación o torres de avistamiento. 	Hasta 100 millones de pesos



CUADRO TIPOS Y MONTOS DE APOYO			
Inciso	Vertiente de apoyo	Descripción	Monto Máximo de Apoyo de Recursos Federales por Proyecto (Incluye IVA)
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Miradores ▪ Senderos interpretativos. ▪ Estacionamientos para uso turístico. ▪ Iluminación artística y proyecciones multimedia. ▪ Acciones dirigidas a hacer accesible el turismo. ▪ Museografía para Centros de Visitantes y Cultura Ambiental. ▪ Otros relacionados con el equipamiento turístico. 	
c)	Creación o fortalecimiento de rutas, circuitos o corredores turísticos e impulso al Desarrollo Regional	Proyectos que fomenten la movilidad de los turistas, en rutas, circuitos y/o corredores turísticos.	Hasta 50 millones de pesos
d)	Creación de sitios de interés turístico.	<p>Proyectos encaminados a la renovación e innovación en los destinos turísticos, ampliando su oferta de amenidades y actividades turísticas y que buscan mayor estadia, mayor gasto y mayor derrama económica en el destino. Entre otros:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Acuarios, Tortugarios, Cocodrilarios, ranchos cinegéticos y similares. ▪ Centros de visitantes culturales y ambientales ▪ Museos, salas de exhibición artística, galerías ▪ Mercados o Parianes Gastronómicos y Artesanales ▪ Teatros. ▪ Otros relacionados 	Hasta 50 millones de pesos
e)	Asistencia técnica y servicios relacionados a las obras de los proyectos.	Elaboración de proyectos ejecutivos y de proyectos que muestren y/o aporten a la viabilidad y factibilidad técnica para la realización de los mismos, entre otros: diagnósticos, estudios, investigaciones temáticas, planes y programas. Asimismo, proyectos y estudios de planeación territorial turística que permitan geo referenciar los polígonos y zonas de actuación de los programas en los destinos turísticos.	Hasta 25 millones de pesos

c) Con relación al artículo 77, fracción II, inciso b), numerales iii), iv), v), vi), vii) y viii), se observa que el PRODERMAGICO no establece trámites de acuerdo a la definición prevista en la LFPA en su artículo 69-B, toda vez que por trámite se entiende cualquier solicitud o entrega de información que las personas físicas o morales del sector privado hagan ante una



dependencia u organismo descentralizado. En el caso que nos ocupa, las personas físicas o morales del sector privado no pueden acceder directamente a los apoyos del Programa dado que los participantes únicamente serán los Gobiernos Estatales, del Distrito Federal, así como los Gobiernos Municipales y Jefaturas Delegacionales del Distrito Federal que requieran fortalecer las ventajas competitivas de su oferta turística.

3. Cabe señalar que, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 69-K de la LFPA, la COFEMER hizo públicas las Reglas de Operación a través de su portal electrónico desde el día en que las recibió, sin que a la fecha la COFEMER haya recibido comentarios relacionados con las mismas.

En atención a lo dispuesto por el artículo 77, fracción II de la LFPRH, el presente dictamen regulatorio constituye una valoración sobre el apego de las reglas de operación a los criterios establecidos en dicho precepto jurídico y corresponde a las dependencias y organismos descentralizados, en su caso, efectuar las adecuaciones correspondientes en atención a los comentarios contenidos en dicho dictamen.

En consecuencia, y conforme a lo dispuesto por el referido artículo 77, fracción II de la LFPRH y 69-L, segundo párrafo de la LFPA, la SECTUR puede continuar con las formalidades para la publicación del anteproyecto en el DOF.

Lo anterior, se comunica con fundamento en los preceptos jurídicos invocados en el presente escrito, así como en los artículos 7, fracción II, 9, fracción XXXI, y penúltimo párrafo, del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, y reformado por publicaciones en el mismo órgano de difusión el 3 de marzo de 2006 y 9 de octubre de 2015; así como Primero, fracción II, del Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican².

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente,
El Coordinador General

José Manuel Pliego Ramos

CPR

² Publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.