

SE
SHCP
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
SUBSECRETARÍA DE INGRESOS
DEPTO. DE CONTROL DE GESTIÓN

18 DIC 2015

HORA: 12:46

NOMBRE: Araceli



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

Oficio No. COFEME/15/4543

ACUSE

Asunto: Dictamen Regulatorio sobre el anteproyecto denominado *Reglas de Operación de los Programas de Apoyo de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero para acceder al crédito y fomentar la integración económica y financiera para el desarrollo rural.*

México, D. F., a 17 de diciembre de 2015

DR. MIGUEL MESSMACHER LINARTAS

Subsecretario de Ingresos

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Presente

Me refiero al anteproyecto denominado *Reglas de Operación de los Programas de Apoyo de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero para acceder al crédito y fomentar la integración económica y financiera para el desarrollo rural*, remitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el 4 de diciembre de 2015 y recibido por la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEME), a través del Sistema Informático de la MIR¹, el 7 de diciembre siguiente, conforme a lo previsto en los artículos 28 y 30 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA). Asimismo, la SHCP adjuntó el oficio 312.A.-004128, de fecha 2 de diciembre de 2015, por el que la Dirección General de Programación y Presupuesto "B" de esa Dependencia emitió la autorización presupuestaria respecto del anteproyecto referido.

Sobre el particular, con fundamento en los artículos 3, fracción VI, y 4, segundo párrafo, del Acuerdo de Calidad Regulatoria, expedido por el Titular del Ejecutivo Federal el 2 de febrero de 2007; 69-E y 69-G de la 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 SHCP 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) y se emite el siguiente:

¹ www.cofemersimr.gob.mx



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

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, la COFEMER observa que esa Secretaría estableció en el numeral 3 del anteproyecto, los objetivos generales de las Reglas de Operación de los Programas de Capacitación para Productores e Intermediarios Financieros Rurales, de Apoyo a Unidades de Promoción de Crédito, de Garantías Líquidas y de Reducción de Costos de Acceso al Crédito (Reglas de Operación o Reglas). Asimismo, en los numerales 8.1, 9.1, 10.1 y 11.1 la autoridad estableció los objetivos específicos por cada programa² que las comprende.

Asimismo, en el último párrafo del numeral 3, del anteproyecto, se establece que se dará prioridad a las solicitudes que correspondan a municipios o localidades de alta y muy alta marginación, así como a pequeños productores.

Adicionalmente, en los numerales 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 11 se establecen para cada programa, así como para sus componentes, la población objetivo, las características y montos máximos de los apoyos, las consideraciones o información de utilidad para los potenciales beneficiarios y los requisitos para la gestión de los apoyos.

Aunado lo anterior, este órgano desconcentrado observa que en los numerales 12 al 29 del anteproyecto se establecen un conjunto de lineamientos o acciones específicas relacionadas con los programas contenidos en las Reglas de Operación, como son:

- a) Red de Prestadores de Servicios de la Financiera Rural (FR);
- b) Proceso de operación;
- c) Disposiciones generales;
- d) Instancias ejecutoras y normativas;

² Programa de Capacitación para Productores e Intermediarios Financieros Rurales.

Programa de Apoyo a Unidades de Promoción de Crédito.

Programa de Garantías Líquidas.

Programa para la Reducción de Costos de Acceso al Crédito.



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

- e) Coordinación interinstitucional;
- f) Convenios de concertación y colaboración;
- g) Gastos de operación para el desarrollo de las diversas acciones asociadas con la planeación, operación, supervisión, seguimiento y evaluación externa;
- h) Avances físico-financieros;
- i) Cierre de ejercicio y recursos no devengados;
- j) Naturaleza de los recursos;
- k) Auditoría, control y seguimiento;
- l) Verificación de cumplimiento;
- ñ) Evaluación interna;
- m) Evaluación de resultados;
- n) Transparencia en el ejercicio de los recursos;
- o) Padrones de beneficiarios;
- p) Quejas y denuncias, y
- q) Asuntos no previstos en las Reglas de Operación.

Por otro lado, esta Comisión observa que el anteproyecto incluye, en el apartado de anexos, diversos formatos, modelos de convenio y contratos, entre otros, aplicables a los programas, los cuales fueron identificados con las siguientes denominaciones:

- Anexo 1, "Solicitud de Apoyo FR-RO-01".
- Anexo 2, "Solicitud de Apoyo FR-RO-02".
- Anexo 3, "Tabulador de Montos Máximos de Apoyo del Componente de Integración y Desarrollo de Sujetos de Crédito, Foros, Talleres y Eventos Financieros o de Desarrollo Rural".
- Anexo 4, "Recibo de los Programas de Apoyo de Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero para acceder al crédito y fomentar la integración económica y financiera para el desarrollo rural".
- Anexo 5, "Formato único para la aplicación y recepción de recursos".



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

- Anexo 6, "Formato de problemática".
- Anexo 7, "Indicadores de evaluación".
- Anexo 8, "Poder y autorización para verificar posibles quebrantos o castigos a la banca de desarrollo, fideicomisos públicos para el fomento económico constituidos por el Gobierno Federal y Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero"
- Anexo 9, "Modelo de convenio único para apoyos".

No obstante lo anterior, la COFEMER observa que las Reglas de Operación hacen referencia a diversos documentos, no contenidos en el anteproyecto, como son los siguientes:

- Manual de Operación del Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales³ (numeral 5.2, inciso d).
- Carta satisfacción del beneficiario por servicio recibido (numerales 9.7.3.4. y 9.7.4.4.)
- Cédula de adhesión (numeral 11.3.3.4).
- Constancia de carga del Padrón de Beneficiarios -SIIPP-G (numerales 8.3.3.4.; 8.3.4.4.; 8.3.5.4.; 8.3.6.4.; 8.3.7.4.; 8.3.8.4.; 8.4.3.4.; 8.4.4.4.; 8.5.3.4.; 8.5.4.4.; 9.3.3.; 9.3.4.4.; 9.3.5.4.; 9.4.5.; 9.6.5.; 9.7.3.4.; 9.7.4.4.; 10.3.3.4.; 10.4.5.; 11.3.3.4.; 11.3.4.4.; 11.3.5.4.; 11.3.6.4.; 11.3.7.4. y 11.4.5.).
- Contrato de crédito (numeral 4, inciso i).
- Contrato de fideicomiso (numeral 8.4.3.3).
- Contrato de prestación de servicios (numerales 8.3.3.4.; 8.3.4.4 y 8.3.8.4).
- Informe final (numerales 9.3.3.4.; 9.3.4.4. y 9.7.4.4).
- Informe del evento con evidencia fotográfica de los conceptos pagados (numerales 9.3.5.4. y 9.6.5).
- Lineamientos de Operación de los Programas de Apoyo de la Financiera (numeral 14, cuarto párrafo y 15, inciso b).
- Manuales de Procedimientos de Operación de los Programas (numeral 6, penúltimo y último párrafo).

³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 2011.



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

- Manual de Normas y Políticas de Crédito (numeral 8.3.3.3.).
- Manual de Normas y Políticas de Reporto (numeral 8.3.3.3.).
- Manual de Procedimientos por instancia de Autorización (numeral 10.3.3.3.).
- Plan Anual de Fortalecimiento (numeral 9.3.3.3.).
- Programa de Financiamiento para Empresas de Intermediación Financiera (numeral 8.4.3.2.).
- Programa de Trabajo (numerales 9.3.3.3.; 9.3.5.3.; 9.4.5 y 9.7.4.4.).
- Programa del Evento incluido cronograma (numeral 9.6.5.).
- Solicitud de ministración de apoyo (numerales 9.3.4.4.; 9.4.5 y 9.7.3.4.).

Por lo anterior, la COFEMER recomienda incluir todos los documentos faltantes en el cuerpo del anteproyecto previo a su publicación definitiva en el Diario Oficial de la Federación (DOF), con la finalidad de contar con reglas de operación auto contenidas, que permitan a los particulares encontrar en un solo instrumento jurídico las reglas claras y objetivas para su aplicación y, de la misma forma, se de cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 77, fracción II, inciso a) de la LFPRH.

2. 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:
 - i) Deberán establecer los criterios de selección de los beneficiarios, instituciones o localidades objetivo. Estos deben ser precisos, definibles, mensurables y objetivos;
 - ii) 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;
 - iii) Para todos los trámites deberá especificarse textualmente el nombre del trámite que identifique la acción a realizar;
 - iv) Se deberán establecer los casos o supuestos que dan derecho a realizar el trámite;
 - v) Debe definirse la forma de realizar el trámite;
 - vi) Sólo 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;

2



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

- vii) 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
- viii) Se deberán especificar las unidades administrativas ante quienes se realiza el trámite o, en su caso, si hay algún mecanismo alternativo.

Sobre el particular, la COFEMER emite los siguientes comentarios:

- a) En lo que se refiere al artículo 77, fracción II, inciso b), subinciso i) de la LFPRH, el cual precisa que *"Deberán establecer los criterios de selección de los beneficiarios, instituciones o localidades objetivo. Estos deben ser precisos, definibles, mensurables y objetivos"*, esta Comisión observa que en los numerales 8.2; 8.3.3.2; 8.3.4.2; 8.3.5.2; 8.3.6.2.; 8.3.7.2.; 8.3.8.2.; 8.4.3.2.; 8.4.4.2; 8.5.3.2.; 8.5.4.2.; 9.2.; 9.3.3.2; 9.3.4.2; 9.3.5.2; 9.4.2.; 9.5.2.; 9.6.2.; 9.7.3.2; 9.7.4.2; 10.2.; 10.3.3.2.; 10.3.4.2; 10.4.2; 11.2.; 11.3.3.2; 11.3.4.2.; 11.3.5.2; 11.3.6.2; 11.3.7.2. y 11.4.2. se establece la población objetivo para los componentes de los programas de las Reglas de Operación. Asimismo, en el numeral 4 se describen los criterios de elegibilidad de las solicitudes de apoyo.

Por otra parte, se observa que en el numeral 14 y el artículo Sexto Transitorio del anteproyecto señala que dentro de la población objetivo de cada uno de los programas se podrá incluir a los migrantes en retorno y sus familias, que requieran incorporarse a alguna actividad productiva; no obstante, esta Comisión advierte que en el cuerpo de las Reglas de Operación no se precisan los criterios y procedimiento de selección para dichos beneficiarios; por lo cual para el particular pudiera no ser clara la valoración que realizará la autoridad para la asignación de los apoyos para dichos beneficiarios.

En consecuencia, esta Comisión considera que esa Secretaría no cumple cabalmente con lo dispuesto en el artículo 77, fracción II, inciso a) de la LFPRH, por lo que la COFEMER recomienda a esa Secretaría incluir en el cuerpo del anteproyecto la información faltante a fin de cumplir con este apartado.

- b) Por lo que respecta al artículo 77, fracción II, inciso b), subinciso ii) de la LFPRH, que establece que en las Reglas de Operación *"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"*, esa Secretaría establece en los numerales 4 y 6 de las Reglas de Operación los procedimientos de selección, los cuales entre otros, señalan el medio en el que se presentan las solicitudes correspondientes. Adicionalmente, se observa que dichos criterios son congruentes con los objetivos específicos de los programas definidos en el anteproyecto.



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

Adicionalmente, en el numeral 13 de las Reglas de Operación, se encuentra el diagrama de flujo del proceso de selección, el cual describe de manera general el proceso desde la autorización de las Reglas por el Consejo Directivo de la FR hasta el seguimiento y control de los apoyos otorgados.

No obstante en lo anterior, el último párrafo del numeral 6 de las Reglas de Operación señala lo siguiente:

"El procedimiento de solicitud y las Instancias Receptoras están definidos en los Manuales de Procedimientos de Operación de los Programas que se emitan."

En virtud de lo anterior, esta Comisión sugiere a esa Dependencia que previo a su publicación en el DOF se incluyan en el cuerpo de las Reglas de Operación los Manuales de Procedimientos de Operación de cada Programa, dado que en ellos se establece el procedimiento detallado de la operación de los mismos; ello, a fin de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 77, fracción II, inciso b), subinciso ii) de la LFPRH.

- c) Respecto de lo previsto por el artículo 77, fracción II, inciso b), subinciso iii) de la LFPRH, en el cual se establece que *"Para todos los trámites deberá especificarse textualmente el nombre del trámite que identifique la acción a realizar"*, este órgano desconcentrado advierte que el anteproyecto en comento precisa en el numeral 6 que los interesados en ser beneficiarios de cada uno de los Programa deberán presentar la solicitud correspondiente, no obstante lo anterior, esta Comisión observa que esa Secretaría no precisa el nombre de manera explícita de dichas solicitudes en el anteproyecto, por lo cual, se sugiere a la SHCP incorporar la citada información al cuerpo de la Regla de Operación, a fin de que los particulares puedan tener certeza respecto de la solicitud que deben de presentar y se de cabal cumplimiento al citado precepto legal.
- d) En referencia al artículo 77, fracción II, inciso b), subinciso iv) de la LFPRH, que refiere *"Se deberán establecer los casos o supuestos que dan derecho a realizar el trámite"*, la COFEMER observa que en la Reglas de Operación se identifica la población objetivo de los Programas; sin embargo, esta Comisión no advierte en el cuerpo del anteproyecto los casos o supuestos que dan derecho a realizar los trámites.

En consecuencia, esta Comisión considera que esa Secretaría no cumple cabalmente con lo dispuesto en artículo 77, fracción II, inciso b), subinciso iv) de la LFPRH, por lo que la COFEMER recomienda a esa Secretaría incluir en el cuerpo del anteproyecto la información faltante a fin de cumplir con este apartado.



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

- e) En relación con el artículo 77, fracción II, inciso b), subinciso v) de la LFPRH, el cual señala que *"Debe definirse la forma de realizar el trámite"*, esta Comisión observa que en el artículo 6 se especifica que para ser elegibles para obtener los apoyos de los Programas, los solicitantes deben de presentar la solicitud acompañada de los requisitos específicos ante la Instancia correspondiente.

No obstante lo anterior, esta Comisión advierte que en el cuerpo de las Reglas de Operación no es claro si los solicitantes deberán entregar su información ante la Instancias Receptora o la Instancia Ejecutora; por lo que se le sugiere a esa Secretaría precisar dicha información antes de su publicación en el DOF, a efecto de dar claridad a los particulares.

Aunado a lo anterior y tal como se mencionó en el inciso b) del presente escrito, en el último párrafo del numeral 6 de las Reglas de Operación se indica que el procedimiento de solicitud y de las Instancias Receptoras están definidos en los Manuales de Procedimientos de Operación de los Programas; por consiguiente, a fin de dar transparencia y certeza al particular de la presentación de sus solicitudes, es necesario incluir en el anteproyecto dicha información.

En consecuencia, esta Comisión considera que esa Secretaría no cumple cabalmente con lo dispuesto en artículo 77, fracción II, inciso b), subinciso v) de la LFPRH, por lo que la COFEMER recomienda a esa Secretaría incluir en el cuerpo del anteproyecto la información faltante a fin de cumplir con este apartado.

- f) Sobre lo dispuesto por el artículo 77, fracción II, inciso b), subinciso vi) de la LFPRH, referente a que *"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"*, la COFEMER observa que los requisitos y criterios establecidos en los numerales 8.3.3.4; 8.3.4.4; 8.3.5.4; 8.3.6.4; 8.3.7.4; 8.4.3.4; 8.4.4.4; 8.5.3.4; 8.5.4.4; 9.3.3.4; 9.3.4.4; 9.3.5.4; 9.4.5; 9.5.5; 9.6.5; 9.7.3.4; 9.7.4.4; 10.3.3.4; 10.4.5; 11.3.3.4; 11.3.4.4; 11.3.5.4; 11.3.6.4; 11.3.7.4. y 11.4.5, así como en los formatos correspondientes, son acordes con las características de la población objetivo, además de que no se encontraron requerimientos que podrían considerarse innecesarios para tramitar las solicitudes previstas por las Reglas, por lo que esta Comisión considera que la SHCP dio cumplimiento a lo establecido en el precepto mencionado.
- g) En lo tocante al artículo 77, fracción II, inciso b), subinciso vii), de la LFPRH, que refiere *"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"*, la COFEMER observa que el anteproyecto cumple con este precepto legal, en razón de que en los numerales 6 y 9.3.5.3, se establecen



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

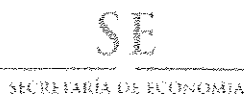
con precisión los plazos con los que cuentan los particulares para presentar las solicitudes de los apoyos y el plazo con el que cuenta la autoridad para prevenir a los particulares la falta de información o documentación, así como aquél que el particular tiene para subsanar dicho requerimiento y el plazo máximo que tiene la autoridad para resolver las solicitudes de los particulares.

En consecuencia, esta Comisión considera que esa Secretaría cumple cabalmente con lo dispuesto en el artículo 77, fracción II, inciso b), subinciso vii), de la LFPRH.

- h) En lo relativo al artículo 77, fracción II, inciso b), subinciso viii) de la LFPRH, que establece "Se deberán especificar las unidades administrativas ante quienes se realiza el trámite o, en su caso, si hay algún mecanismo alternativo", esta Comisión observa que el anteproyecto en el numeral 5.1, inciso b, se indica que el beneficiario que tiene derecho a recibir acuse de recepción de la solicitud debidamente sellada por la Instancia de Recepción y, a su vez, en el numeral 15 se indica que la Instancia Ejecutora será quien recibirá la solicitud del apoyo.

En este sentido, esta Comisión sugiere a esa Secretaría precisar la unidad administrativa ante la cual deben de presentar el trámite los solicitantes, previo a su publicación en el DOF, a efecto de dar claridad a los particulares sobre la instancia ante la cual entregarán los requisitos para acceder a los apoyos previstos en las Reglas.

3. No se omite señalar que, en términos de lo dispuesto por el artículo 69-N de la LFPA, esa Secretaría deberá remitir a la COFEMER, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la entrada en vigor de la regulación en comento, la información a inscribir en el Registro Federal de Trámites y Servicios conforme a lo señalado por el artículo 69-M de la LFPA, respecto de los trámites que se crean, modifican o eliminan con la emisión del anteproyecto.
4. Por otra parte, se informa que, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 69-K de la LFPA, el anteproyecto se hizo público a través del portal de internet de la COFEMER desde el momento en que esta lo recibió y, que al momento de emisión del presente oficio se recibieron dos comentarios por parte de la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS):
 1. A través del escrito de fecha 11 de diciembre del presente año, donde se manifestó que el anteproyecto se encontraba en revisión por parte de dicha Asociación y,
 2. Por medio del comentario de fecha 17 de diciembre de 2015, se informó a esta Comisión que no se pronunciaría sobre el contenido de las mismas.



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

En consecuencia, esta COFEMER observa que los comentarios recibidos por parte de AMIS no versan sobre el cuerpo específico de las Reglas, ni tampoco realizan recomendaciones a las mismas. Sin perjuicio de lo anterior, los comentarios en cuestión podrán ser consultados a través de la siguiente liga:

<http://www.cofemersimr.gob.mx/expedientes/18151>

Por consiguiente, esta Comisión manifiesta que a la fecha del presente Dictamen Regulatorio no se han recibido comentarios que realicen observaciones puntuales al contenido de las Reglas de Operación en comento.

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, esa Dependencia puede continuar con las formalidades para la publicación del anteproyecto en el DOF.

Lo anterior se comunica con fundamento en los preceptos jurídicos antes invocados, así como en lo dispuesto en los artículos 7, fracción I, 9, fracciones XXV, XXXI y penúltimo párrafo y 10, fracción XXI del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria⁴ y Primero, fracción I, del Acuerdo por el que se delegan las facultades del Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican⁵.

Atentamente
El Coordinador General

JULIO CÉSAR ROCHA LÓPEZ

LEB/CFP

⁴ Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.

⁵ Publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.