

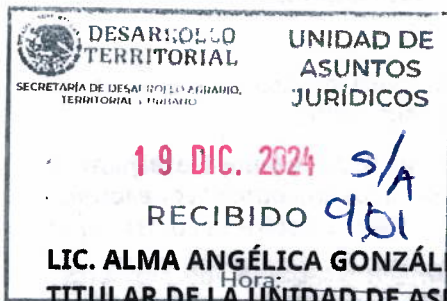


ACUSE

Asunto: Se emite Dictamen Regulatorio respecto de la Propuesta Regulatoria denominada **"Reglas de Operación del Programa para Regularizar Asentamientos Humanos (PRAH), para el ejercicio fiscal 2025"**.

Expediente: 102/0035/121224.

Ciudad de México, a 17 de diciembre de 2024.



LIC. ALMA ANGÉLICA GONZÁLEZ JIMÉNEZ
TITULAR DE LA UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
PRESENTE

Me refiero a la Propuesta Regulatoria denominada **"Reglas de Operación del Programa para Regularizar Asentamientos Humanos (PRAH), para el ejercicio fiscal 2025"**, así como a su formulario para Reglas de Operación (ROP), ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) el día 11 de diciembre de 2024 y recibidos en la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) al día hábil siguiente¹ a través del portal informático de este órgano administrativo desconcentrado².

Sobre el particular, el presente Dictamen Regulatorio se emite sin perjuicio de la ausencia en los anexos del formulario de ROP del documento de autorización presupuestaria correspondiente, en atención a lo dispuesto en los artículos 76 y 77 de la *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*³ (LFPRH).

En ese contexto, con fundamento en los artículos 23, 25, 26, 27 y 78, fracción III, de la *Ley General de Mejora Regulatoria*⁴ (LGMR), se considera procedente el supuesto invocado por la SEDATU respecto de la naturaleza de la Propuesta Regulatoria, ya que el **Programa para Regularizar Asentamientos Humanos (PRAH), para el ejercicio fiscal 2025** (Programa) se enlista en el anexo 25 del *Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2025*⁵, por lo que esta debe ser emitida con arreglo a lo dispuesto en el artículo 77, fracción II, de la LFPRH.

En virtud de lo anterior, se tiene a bien emitir el siguiente:

¹ De conformidad con lo establecido en el artículo 30, párrafo primero, de la *Ley Federal de Procedimiento Administrativo*, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 4 de agosto de 1994 y última reforma el 18 de mayo de 2018.

² Disponible en la liga: <http://cofemersimir.gob.mx/>.

³ Publicada en el DOF el 30 de marzo de 2006, última reforma del 30 de abril de 2024.

⁴ Publicada en el DOF el 18 de mayo de 2018 y modificada el 20 de mayo de 2021.

⁵ Consultado el 4 de diciembre de 2024 en <https://www.ppef.hacienda.gob.mx/>



DICTAMEN REGULATORIO

- I. El artículo 77, fracción II, Inciso a) de la LFPRH establece que el cuerpo de las ROP deberá contener los lineamientos, metodologías, procedimientos, manuales, formatos, modelos de convenio, convocatorias y cualesquiera de naturaleza análoga.

Al respecto, se realizó una revisión de la Propuesta Regulatoria para verificar que incluya los elementos requeridos en el cuerpo de las ROP, observándose lo siguiente:

Se incluyen de manera adecuada los lineamientos que deberán seguirse para asegurar la correcta aplicación de las ROP. En particular, el numeral 4 presenta los *Lineamientos Generales*, mientras que el numeral 5 desarrolla los *Lineamientos Específicos*. Estas directrices contribuirán al adecuado funcionamiento del Programa.

De la misma forma, se observa que, el apartado de *lineamientos* abarca los siguientes subapartados: la cobertura, la población potencial, la población objetivo, las personas beneficiarias, los criterios de elegibilidad, los requisitos de las personas beneficiarias, los criterios de selección, los criterios de priorización, los tipos y monto de apoyo, la perspectiva de género, los casos de excepción y proyectos institucionales o extraordinarios y los derechos y obligaciones de las personas beneficiarias.

Las ROP incluyen de manera apropiada la metodología de selección de los aspirantes a beneficiarios y asignación de los apoyos, a mayor abundamiento, se observa que la Propuesta Regulatoria contiene los *criterios de elegibilidad* (numeral 4.5.), los *criterios de selección* (numeral 4.7.) y los *criterios de priorización* (numeral 4.8); con lo que se concluye que los solicitantes deberán cumplir con las condiciones a que hace referencia la Propuesta Regulatoria, eliminando la discrecionalidad para elegir a los beneficiarios en recibir los apoyos del Programa.

La Propuesta Regulatoria enlista, en el apartado del Glosario los siguientes Anexos:

- Anexo 1 Solicitud de Apoyo del PRAH.
- Anexo 2 Cédula de Información del Programa para lotes con Uso Habitacional (R-UH).
- Anexo 2A. Cédula de Información del Programa para lotes con Uso Baldío y En Construcción (R-UBPP y R-UBEC).
- Anexo 3 Carta Responsiva.
- Anexo 4 Programa de Acciones PRAH.
- Anexo 5 Propuesta de Acciones por Entidad para lotes con Uso Habitacional (R-UH).
- Anexo 5A Propuesta de Acciones por Entidad para lotes con Uso Baldío y En Construcción (R-UBPP y R-UBEC).
- Anexo 6 Reporte de Avance Financiero del Programa.
- Anexo 7 Acuerdo de Liberación del Subsidio de Regularización.
- Anexo 8 Manifestación de Voluntad para la Aplicación del Subsidio Otorgado.
- Anexo 9 Acta de Aplicación y Control del Ejercicio.
- Anexo 10 Diagrama de Flujo Operativo PRAH.
- Anexo 11 Documentación primaria y complementaria para acreditar la posesión.
- Anexo 12 Proyecto compromiso para la construcción de vivienda para lotes con Uso Baldío y En Construcción (R-UBEC).
- Anexo 13 Carta compromiso para la construcción de vivienda para lotes con Uso Baldío y En Construcción (R-UBEC).
- Anexo 14 A Promesa de pago para el tipo de apoyo R-UBPP.
- Anexo 14 B Promesa de pago para el tipo de apoyo R-UBEC.



No obstante, de la revisión de las ROP se desprende que dichos documentos no fueron incluidos en el cuerpo de la Propuesta Regulatoria, ni como archivos adjuntos en su envío a la CONAMER.

Aunado a lo anterior, se observa que esa Secretaría hizo mención en la Propuesta Regulatoria de distintos instrumentos que no se agregaron a las ROP, a manera de ejemplo: i) Acta de Aplicación y Control del Ejercicio, ii) Acuerdo de Liberación del Subsidio de Regulación, iii) Contrato de Mandato, iv) Contrato de Compraventa y v) Contrato de Donación.

En ese sentido, se sugiere a la SEDATU incluir, previo a la publicación de la Propuesta Regulatoria en el DOF, los anexos mencionados de manera particular en el apartado del Glosario, así como los documentos mencionados en el párrafo que antecede, ello con el fin de que se trate de un instrumento auto contenido y que permita a los aspirantes a beneficiarios y al público en general tener mayor certidumbre jurídica al respecto, para dar cumplimiento a lo que se establece en el artículo 77, fracción II, inciso a) de la LFPRH.

II. El artículo 77, fracción II, inciso b), numeral i) de la LFPRH establece que en las ROP se deberán precisar, para efectos del Dictamen Regulatorio, los criterios de selección de los beneficiarios, instituciones o localidades objetivo, y que estos deben ser precisos, definibles, mensurables y objetivos.

Tras analizar los criterios de selección contenidos en las ROP, se observa que en su numeral 4.1 se establece que el Programa tiene *cobertura nacional*, orientándose a las personas que poseen un lote ubicado en asentamientos humanos irregulares en condiciones de marginación o rezago social de grado bajo a muy alto.

Además, se considera claro el concepto de población potencial, definida en el numeral 4.2.1. *como las personas que poseen un lote ubicado en asentamientos humanos irregulares que no cuentan con certeza jurídica de su propiedad.* Así como el concepto de población objetivo, establecida en el numeral 4.3.1., *entendiéndose como las personas que poseen un lote ubicado en asentamientos humanos irregulares que no cuentan con certeza jurídica de su propiedad, y que presentan grado de marginación o rezago social de bajo a muy alto.*

Aunado a lo anterior, se observa que, se incluyó en el numeral 4.5. los *criterios de elegibilidad*, los que se *presentan* diferenciados en criterios generales y criterios específicos, los cuales deberán ser satisfechos por los aspirantes a beneficiarios para ser considerados en el proceso de selección para el otorgamiento de los apoyos.

Asimismo, en el numeral 4.8, se incluyeron los *criterios de priorización* que enlistan los supuestos en los que, la SEDATU podrá dar prioridad a los asentamientos humanos donde el Instituto Nacional del Suelo Sustentable (INSUS) tiene facultad para regularizar.

En ese orden de ideas, habiendo analizado la información incluida en el apartado de mérito, se observa que los referidos *criterios de elegibilidad* de los aspirantes a beneficiarios tienen objetividad, pues evita la discrecionalidad, al establecer de manera clara los requisitos de los particulares deberán presentar al solicitar los apoyos del Programa.

Además, de la revisión de los requisitos y criterios a cumplir para solicitar los apoyos del Programa, se considera que estos son mensurables, lo que permitirá evaluar y comprobar fácilmente si los solicitantes califican para la obtención de los apoyos o no.



Bajo ese tenor, se concluye que la Propuesta Regulatoria cumple con los requisitos establecido en el artículo 77, fracción II, inciso b), numeral i) de la LFPRH, al haber sido elaborada con precisión, definibilidad, mensurabilidad y objetividad respecto de los criterios de selección de beneficiarios.

III. El artículo 77, fracción II, inciso b), numeral ii), de la LFPRH, establece que en las ROP debe describirse completamente el mecanismo de selección o asignación, con reglas claras y consistentes con los objetivos de política del Programa, para ello se deberá anexar un diagrama de flujo del proceso de selección.

Respecto del presente apartado de criterios, la Propuesta Regulatoria incluye en el Capítulo 6. la *Mecánica Operativa* y de manera particular en el numeral 6.1. se establece el *Proceso de operación*, el cual contempla las acciones que deberán llevar a cabo tanto la instancia coordinadora (Dirección de Regularización del INSUS), las instancias ejecutoras (representaciones regionales del INSUS en cada entidad federativa, responsables del ejercicio y comprobación del recurso), así como los particulares solicitantes.

Sin embargo, esa Dependencia fue omisa en incluir en el cuerpo de las ROP el *Diagrama de Flujo Operativo PRAH*, enlistado en el Glosario; por lo que se recomienda incluirlo previo a la publicación de la Propuesta Regulatoria en el DOF; con el fin de presentar de manera sencilla el procedimiento de selección de los beneficiarios del Programa, además de cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 77, fracción II, inciso b), numeral ii) de la LFPRH.

IV. El artículo 77, fracción II, inciso b), numeral iii), de la LFPRH señala que para todos los trámites se deberá especificar textualmente el nombre del trámite que identifique la acción a realizar.

De acuerdo con la definición de "Trámite" establecida en el artículo 3, fracción XXI, de la LGMR⁶, se ha llevado a cabo una revisión de los trámites descritos en la Propuesta Regulatoria para verificar que cumplan con estos requisitos.

Al respecto, se observa que la SEDATU hace mención a lo largo de las ROP, de la *solicitud de apoyo del Programa*, sin embargo, fue omisa en especificar de manera textual el nombre de dicho trámite. En ese sentido, es recomendable que esa Dependencia incluya de manera expresa la denominación del trámite de referencia, antes de publicar las ROP en el DOF.

Por otra parte, la SEDATU especificó textualmente el trámite *Solicitud de Información*, ello en el numeral 4.12.1, b), mismo que los aspirantes a beneficiarios podrán presentar para recibir información sobre el estado que guardan las gestiones que hubieren realizado.

De la misma forma, en el *Capítulo 13. Quejas y Denuncias*, esa Dependencia incluyó el trámite que pueden realizar las personas beneficiarias sobre cualquier hecho, acto u omisión que

⁶ "Artículo 3. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

I a XX ...

XXI. Trámite: *Cualquier solicitud o entrega de información que las personas físicas o morales del sector privado realicen ante la autoridad competente en el ámbito federal, de las entidades federativas, municipal o de la alcaldía, ya sea para cumplir una obligación o, en general, a fin de que se emita una resolución."*



produzca o pueda producir daños al ejercicio de sus derechos establecidos en las ROP o que contravengan sus disposiciones y de la demás normatividad aplicable.

En ese orden de ideas, la Propuesta Regulatoria cumple parcialmente con los requisitos del artículo 77, fracción II, inciso b), numeral iii) de la LFPRH; por lo que, se sugiere incluir dicha información en el cuerpo de las ROP, previo a que sean publicadas en el DOF, ello con el fin de brindar la información completa y clara a los aspirantes a beneficiarios del Programa.

V. El artículo 77, fracción II, inciso b), numeral iv) de la LFPRH señala que las ROP deberán establecer los casos o supuestos que dan derecho a realizar el trámite.

Por lo que hace al cumplimiento de este precepto jurídico, se observa que la SEDATU estableció de manera adecuada los casos o supuestos que dan derecho a realizar los siguientes trámites:

a) Trámite: Solicitud de información.

Caso o supuesto que da derecho a realizar el trámite: cuando las personas beneficiarias quieran recibir información sobre el estado que guardan las gestiones que hubieren realizado.

b) Trámite: Quejas y denuncias.

Caso o supuesto que da derecho a realizar el trámite: cuando las personas beneficiarias estén inconformes sobre cualquier hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir daños al ejercicio de sus derechos establecidos en las ROP o bien, que contravengan sus disposiciones y de la demás normatividad aplicable.

Sin embargo, en consecución del numeral anterior, se reitera que la SEDATU omitió incluir el nombre del trámite que deriva de la Propuesta Regulatoria, asimismo se omitió especificar los casos o supuestos que dan derecho a realizarlo.

En ese orden de ideas, se reitera la petición de incluir dicha información en el cuerpo de las ROP, previo a su publicación en el DOF.

VI. El artículo 77, fracción II, inciso b), numeral v) de la LFPRH, establece que las ROP deben definir la forma de realizar el trámite.

En relación con este requisito, la Propuesta Regulatoria establece en el numeral 4.12.1., b) de las ROP, de manera precisa la forma en la que se llevará a cabo la presentación del trámite *Solicitud de información*, lo cual será de la siguiente manera:

1. Directamente o mediante llamada telefónica dirigida a los números telefónicos de la Instancia Ejecutora (representaciones regionales del INSUS en cada entidad federativa, responsables del ejercicio y comprobación el recurso).
2. Mediante un escrito libre, que deberá contener nombre completo, domicilio y número telefónico (opcionalmente el correo electrónico) para recibir notificaciones, así como la descripción clara de la información que solicita y la modalidad de entrega.

Aunado a lo anterior, por lo que hace al trámite *Quejas y Denuncias*, la SEDATU refiere que, las personas beneficiarias pueden realizar el trámite, ante las instancias correspondientes sobre cualquier hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir daños al ejercicio de sus

CEFEVS



derechos establecidos en las ROP o bien, que contravenga sus disposiciones y la demás normatividad aplicable.

A mayor abundamiento se establece que, el trámite de referencia podrá realizarse por escrito y/o vía telefónica en las Oficinas Centrales del INSUS o en la Oficina de Representación de la Secretaría de la Función Pública (SFP) en el INSUS.

Por otra parte, es indispensable que esa Secretaría incluya en las ROP la forma en la que se debe presentar el trámite referente a la solicitud de los apoyos, lo anterior para dar cabal cumplimiento al artículo 77, fracción II, inciso b), numeral v) de la LFPRH, además de transparentar para los aspirantes a beneficiarios del Programa, el procedimiento necesario para solicitar los apoyos y coadyuvar a que las ROP sean claras y precisas.

VII. El artículo 77, fracción II, inciso b), numeral vi) de la LFPRH, establece que en las ROP 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.

En lo concerniente al precepto jurídico de referencia, se observa que en el apartado 4.6. *Requisitos* de las personas beneficiarias, se incluyó un cuadro en el que se presentó la relación de los *criterios de elegibilidad* con los *requisitos (documentos requeridos)*; es decir, se enlistaron los documentos que los aspirantes a beneficiarios deberán presentar para acreditar que cumplen con los criterios de elegibilidad, con lo que, se facilita tanto para el particular, como para el servidor público, el proceso de selección de beneficiarios.

Aunado a lo anterior, se observa que, los datos y documentos que se refieren en las ROP para acreditar los criterios de elegibilidad y ser potenciales beneficiarios de los apoyos, son los estrictamente necesarios para dar trámite a las solicitudes que contempla este Programa.

Por lo tanto, se tiene por cumplido lo dispuesto en el referido artículo 77, fracción II, inciso b), numeral vii) de la LFPRH, sin tener más comentarios al respecto.

VIII. El artículo 77, fracción II, inciso b), numeral vii) de la LFPRH, señala que en las ROP se deberán definir con precisión los plazos que tiene el supuesto beneficiario para realizar el trámite, así como el plazo de prevención y el plazo máximo de resolución de la autoridad.

De la revisión de la Propuesta Regulatoria, se aprecia que, se omitió incluir claramente los plazos que tienen los beneficiarios para realizar los trámites, así como los referentes a la prevención y a la resolución por parte de la autoridad. En ese sentido, es necesario que los mismos sean incluidos de manera clara en las ROP, ello con el fin de brindar certeza jurídica a los aspirantes a beneficiarios y al público en general; además para dar cumplimiento al citado ordenamiento jurídico.

En lo tocante a lo requerido en esta fracción, se observa que, respecto del trámite de *Solicitud de información*, el numeral 4.12.1., b), II. establece lo siguiente:

- Plazo para la presentación del trámite: el tiempo que dura el apoyo.
- Plazo de prevención: 5 días hábiles para subsanarla.
- Plazo máximo de respuesta: 30 días hábiles.



Asimismo, en cuanto al trámite de *Quejas y Denuncias*, el numeral 13.3, último párrafo de las ROP señala:

- Plazo para la presentación del trámite: el tiempo que dura el apoyo del Programa.
- Plazo de prevención: 5 días hábiles para subsanarla.
- Plazo máximo de respuesta: 30 días hábiles.

En ese contexto se observa que la Propuesta Regulatoria cumple parcialmente con los requisitos del artículo 77, fracción II, inciso b), numeral iii) de la LFPRH; por lo que, se sugiere incluir dicha información en el cuerpo de las ROP, previo a que sean publicadas en el DOF, ello con el fin de brindar la información completa y clara a los aspirantes a beneficiarios del Programa.

IX. El artículo 77, fracción II, inciso b), numeral viii) de la LFPRH, establece que las ROP deben especificar las unidades administrativas ante quienes se realiza el trámite o, en su caso, si hay algún mecanismo alternativo.

En lo concerniente a este criterio, se concluye que la SEDATU especificó que, el trámite de *Solicitud de Información* se deberá realizar ante la Institución Ejecutoria (representaciones regionales del INSUS en cada entidad federativa).

Aunado a ello, esa Dependencia agregó en el numeral 13.3 que, el trámite de *Quejas y denuncias* podrá presentarse en las Oficinas Centrales del INSUS, mediante el Departamento de Atención Ciudadana; en la Oficina de Representación de la Secretaría de Función Pública en el INSUS, a través del Sistema Integral de Denuncias Ciudadanas y en la Plataforma "Ciudadanos Alertadores Internos y Externos de la Corrupción" de la SFP.

En consecuencia, se concluye que la SEDATU únicamente incluyó las unidades administrativas para la presentación de *solicitudes de información, quejas y denuncias*; no así respecto del trámite de *solicitud* de los apoyos del Programa.

En ese sentido, se exhorta a esa Secretaría que incluya dicha información en el cuerpo de las ROP, previo a su publicación en el DOF.

Concluido el análisis de la Propuesta Regulatoria, en términos del artículo 77, fracción II, de la LFPRH, se informa que, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 47, segundo párrafo, de la LGMR, **la SEDATU deberá remitir a esta Comisión, dentro de los 10 días hábiles siguientes a que se publique el instrumento en el DOF, la información respecto de los trámites que deban inscribirse o modificarse en el Registro Federal de Trámites y Servicios, conforme a lo establecido en el artículo 46 de la LGMR.**

No se omite señalar que, en atención al artículo 22 y al anexo 13 del *Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2025*, **se recomienda a la SEDATU que en la elaboración de las ROP se incorporen los elementos necesarios contenidos en el Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para incorporar las perspectiva de género en las Reglas de Operación de los programas presupuestario federales**⁷; ello, con el propósito de garantizar el cumplimiento

⁷ Publicados en el DOF el 29 de junio de 2016.



Economía

Secretaría de Economía



CONAMER

COMISIÓN NACIONAL
DE MEJORA REGULATORIA

Oficina del Comisionado Nacional

Oficio No. CONAMER/24/5034



de la *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*⁸ y la *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*⁹.

A su vez, de manera respetuosa, se exhorta a la SEDATU a implementar las medidas que estime necesarias para garantizar que la administración de los recursos públicos federales que se contemplan para la operación del Programa sobre el cual versa la Propuesta Regulatoria y se apegue a los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género que prevén los artículos 1, segundo párrafo, y 77, primer párrafo, de la LFPRH.

El presente Dictamen Regulatorio se emite con fundamento en el artículo 77, fracción II, de la LFPRH y el artículo 78, fracción III, de la LGMR, por lo que constituye únicamente una valoración sobre el apego de las ROP que se dictaminan a los criterios establecidos por el propio precepto legal; como consecuencia, corresponde a los Sujetos Obligados, verificar que las ROP den cumplimiento a la totalidad de las disposiciones jurídicas aplicables a la expedición y operación de dichas reglas, así como efectuar las adecuaciones correspondientes previo a su publicación en el DOF en atención a los comentarios contenidos en el presente Dictamen Regulatorio.

Esta Comisión se pronuncia sobre el formulario de ROP y la Propuesta Regulatoria en los términos en que le fueron presentados, en cumplimiento del artículo 25 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*¹⁰ y los principios y objetivos establecidos en los artículos 7 y 8 de la LGMR, sin prejuzgar sobre cuestiones de legalidad, competencia y demás aspectos distintos a los referidos en dichos preceptos jurídicos.

En consecuencia, conforme a lo dispuesto en los artículos 76, primer párrafo, de la LGMR y 77, fracción II, de la LFPRH, la SEDATU podrá continuar con las formalidades necesarias para la publicación de la Propuesta Regulatoria en el DOF.

Lo anterior se comunica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados en el presente oficio, así como en los Transitorios Séptimo y Décimo de la LGMR y en el artículo 9, fracción XXXI, del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*¹¹.

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

ATENTAMENTE

DR. ALBERTO MONTOYA MARTÍN DEL CAMPO

Comisionado Nacional

⁸ Publicada en el DOF el 2 de agosto de 2006 y modificada por última vez el 29 de diciembre de 2023.

⁹ Publicada en el DOF el 1 de febrero de 2007 y modificada por última vez el 26 de enero de 2024.

¹⁰ Publicada en el DOF el 5 de febrero de 1917 y modificada por última vez el 2 de diciembre de 2024.

¹¹ Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, modificado por última vez el 9 de octubre de 2015.



2024
Felipe Carrillo
PUERTO
MEMORIA DEL GOBIERNO
CONSTITUCIONAL Y
DE LOS DERECHOS
HUMANOS