

ANÁLISIS TÉCNICO PRELIMINAR

No. Expediente: 0142-1PO1-09

I.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

1. Nombre de la Iniciativa.	Que reforma los artículos 75 y 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
2. Tema de la Iniciativa.	Egresos, Presupuesto, Cuenta Pública y Responsabilidad Hacendaria.
3. Nombre de quien presenta la Iniciativa.	Dip. Emiliano Velázquez Esquivel.
4. Grupo Parlamentario del Partido Político al que pertenece.	PRD.
5. Fecha de presentación ante el Pleno de la Cámara.	20 de octubre de 2009.
6. Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria.	20 de octubre de 2009.
7. Turno a Comisión.	Presupuesto y Cuenta Pública.

II.- SINOPSIS

Establecer que las dependencias y entidades que otorguen los subsidios, deberán atender las zonas de mayor rezago. Garantizar la concurrencia institucional en la ejecución de los ramos bajo un esquema integrado y suspender los subsidios cuando se garantice la autosuficiencia de la población. Puntualizar las bases para los programas que otorguen subsidios y aquellos que deberán sujetarse a reglas de operación. Disponer que los subsidios a la producción, especialmente la de origen rural, deberán ser acompañados de programas de asesoría técnica. Establecer que todos los programas deberán operar bajo un esquema integrador que permita el otorgamiento de subsidios, en tiempo y forma. Dirigir los programas a la solución de los problemas nacionales, asociados a la pobreza, la regresiva distribución del ingreso, a la insuficiente producción, al desempleo y el subempleo, a las disparidades regionales, a la descapitalización de las unidades productivas, a la insuficiente productividad e inadecuado o nulo acceso de los productores a los mercados; por lo que se refiere a los programas que apoyen la producción rural, canalizarlos preferentemente a la producción de los alimentos básicos y estratégicos. Prever que las reglas de operación establezcan mecanismos de análisis y decisión para la definición de los proyectos de interés nacional o regional.

III.- ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD.

El derecho de iniciativa se fundamenta en la fracción II del artículo 71 y la facultad del Congreso de la Unión para legislar en la materia se sustenta en la fracción XXX del artículo 73, en relación con el artículo 74 fracción IV, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IV.- ANÁLISIS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

En la parte relativa al texto legal que se propone, se sugiere lo siguiente:

- Incluir el fundamento legal en que se sustenta la facultad del Congreso para legislar en la materia de que se trata.
- De conformidad con las reglas de técnica legislativa, incluir un apartado de artículos transitorios en donde se señale principalmente la fecha de entrada en vigor del decreto. En caso contrario, se estará a lo dispuesto por el artículo 3° del Código Civil Federal.

La iniciativa, salvo la observación antes formulada respecto de la carencia de artículos transitorios, cumple en general con los requisitos formales que se exigen en la práctica parlamentaria, y que son los siguientes:

- Ser formulada por escrito, tener un título, contener el nombre y firma de la persona que presenta la iniciativa, una parte expositiva de motivos, el texto legal que se propone, la fecha de elaboración y ser publicada en la Gaceta Parlamentaria.

V.- CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE Y DEL TEXTO QUE SE PROPONE	
TEXTO VIGENTE	TEXTO QUE SE PROPONE
<p>LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA</p> <p>Artículo 75 ...</p> <p>I. Identificar con precisión a la población objetivo, tanto por grupo específico como por región del país, entidad federativa y municipio;</p> <p>II. En su caso, prever montos máximos por beneficiario y por porcentaje del costo total del programa.</p> <p>En los programas de beneficio directo a individuos o grupos sociales, los montos y porcentajes se establecerán con base en criterios redistributivos que deberán privilegiar a la población de menos ingresos y procurar la equidad entre regiones y entidades federativas, sin demérito de la eficiencia en el logro de los objetivos;</p>	<p>Decreto</p> <p>Único. Se adicionan las fracciones I, II, VII y VIII del artículo 75, del primer párrafo del artículo 77, donde se agregan nueve fracciones, y del segundo párrafo del mismo artículo de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para quedar como sigue:</p> <p>Artículo 75. Los subsidios deberán sujetarse a los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, para lo cual las dependencias y entidades que los otorguen deberán:</p> <p>I. Identificar con precisión a la población objetivo, tanto por grupo específico como por región del país, entidad federativa y municipio; poniéndose especial atención en las zonas de mayor rezago relativo en articular las áreas rurales, a fin de orientar acciones que al aumentar el ingreso familiar reduzcan la pobreza y las desigualdades regionales;</p> <p>II. En su caso, prever montos máximos por beneficiario y por porcentaje del costo total del programa. En los programas de beneficio directo a individuos o grupos sociales, los montos y porcentajes se establecerán con base en criterios redistributivos que deberán privilegiar a la población de menos ingresos y procurar la equidad entre regiones y entidades federativas, sin demérito de la eficiencia en el logro de los objetivos; la participación aportada por los beneficiarios estará definida en función de su nivel de ingresos debiéndose eliminar tratándose</p>

III a VI ...

VII. Asegurar la coordinación de acciones entre dependencias y entidades, para evitar duplicación en el ejercicio de los recursos y reducir gastos administrativos;

VIII. Prever la temporalidad en su otorgamiento;

IX y X. Reportar su ejercicio en los informes trimestrales, detallando los elementos a que se refieren las fracciones I a IX de este artículo, incluyendo el importe de los recursos.

Artículo 77. Con el objeto de cumplir lo previsto en el segundo párrafo del artículo 1 de esta Ley, se señalarán en el Presupuesto de Egresos los programas a través de los cuales se otorguen subsidios y aquellos programas que deberán sujetarse a reglas de operación. La Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos, podrá señalar los programas, a través de los cuales se otorguen subsidios, que deberán sujetarse a reglas de operación con *el* objeto de asegurar que la aplicación de los recursos públicos se realice con eficiencia, eficacia, economía, honradez y transparencia. Asimismo, se señalarán en el Presupuesto de Egresos los criterios generales a los cuales se sujetarán las reglas de operación de los programas.

de oblación de alta mu alta marginalidad;

III. a VI. ...

VII. Asegurar la coordinación de acciones entre dependencias y entidades, para evitar duplicación en el ejercicio de los recursos y reducir gastos administrativos, **así como para garantizar la concurrencia institucional en la ejecución de los ro ramas de tal manera que se actúe bajo un esquema integrado;**

VIII. Prever la temporalidad en su otorgamiento, **suspendiendo los subsidios cuando se garantice la autosuficiencia de la oblación objetivo;**

IX. y X. ...

Artículo 77. Con objeto de cumplir lo previsto en el segundo párrafo del artículo 1 de esta ley, se señalarán en el Presupuesto de Egresos los programas a través de los cuales se otorguen subsidios y aquellos programas que deberán sujetarse a reglas de operación. La Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos podrá señalar los programas, a través de los cuales se otorguen subsidios que deberán sujetarse a reglas de operación con objeto de asegurar que la aplicación de los recursos públicos se realice con eficiencia, eficacia, economía, honradez y transparencia. Asimismo, se señalarán en el Presupuesto de Egresos los criterios generales a los cuales se sujetarán las reglas de operación de los programas. **Aquellos deberán considerar cuando menos**

Las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas serán responsables de emitir las reglas de operación de los programas que inicien su operación en el ejercicio fiscal siguiente o, en su caso, las modificaciones a aquéllas que continúen vigentes, previa autorización presupuestaria de la Secretaría y dictamen de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria sujetándose al siguiente procedimiento:

I. Las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas deberán presentar a la Secretaría, a más tardar el 21 de noviembre, sus proyectos de reglas de operación, tanto de los programas que inicien su operación en el ejercicio fiscal siguiente, como las modificaciones a aquéllas que continúen vigentes.

Dichos proyectos deberán observar los criterios generales establecidos por la Secretaría y la Función Pública.

La Secretaría deberá emitir la autorización presupuestaria correspondiente en un plazo que no deberá exceder de 10 días hábiles contado a partir de la presentación de los proyectos de reglas de operación a que se refiere el párrafo anterior. La Secretaría sólo podrá emitir su autorización respecto al impacto presupuestario, y

II. Una vez que las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas, obtengan la autorización

I. En la definición de la población objetivo y de las condiciones para ser beneficiarios de los programas, deberá garantizarse la inclusión del total del universo poblacional de que se trate y se establecerán requisitos accesibles a su participación, de acuerdo a sus particulares circunstancias de migración, asignándose atención preferencial a las zonas rurales;

II. Las acciones de difusión de los programas, entre su población objetivo, deberán asegurar que ésta efectivamente se entere del contenido de ellos, debiéndose garantizar que la

presupuestaria de la Secretaría, deberán hacer llegar, en un plazo máximo de 3 días naturales, a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, los proyectos de reglas de operación, para que ésta emita dentro de los 10 días hábiles siguientes el dictamen regulatorio tomando en consideración los siguientes criterios:

a) El cuerpo de las reglas de operación deberá contener los lineamientos, metodologías, procedimientos, manuales, formatos, modelos de convenio, convocatorias y cualesquiera de naturaleza análoga;

b) Las reglas de operación deberán contener para efectos del dictamen de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, 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;

población con mayor grado de marginación los conozca adecuada y oportunamente;

III. El contenido de las reglas de operación, en particular los mecanismos y trámites para la obtención de los subsidios, serán simples y claros, accesibles a la población con mayor grado de marginación, para evitar obstáculos que dificulten su acceso a éstos;

IV. Los recursos presupuestales para apoyar los procesos productivos particularmente en las áreas rurales deberán entregarse con la debida oportunidad, teniendo en cuenta los ciclos de producción. Para estos efectos, deberán diseñarse calendarios que comprendan desde la recepción de las solicitudes su dictaminación entrega efectiva de los recursos de tal forma que éstos coadyuven el mejoramiento de la producción;

V. Los subsidios a la producción, especialmente la de origen rural, deberán ser acompañados de programas de asesoría técnica que redunden en incrementos en la productividad, que permitan a los productores llegar a los mercados de manera competitiva. Tratándose de productores que no estén en capacidad de hacer erogaciones por este concepto, la asesoría será gratuita;

VI. La asesoría técnica será de carácter integral, comprenderá desde el acompañamiento a los productores para auxiliarlos en la obtención de los recursos de los programas en la aplicación de procedimientos que transmitan las innovaciones tecnológicas que mejoren la productividad en los procesos

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;*

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 alterno.*

dirigidos a formar o fortalecer la organización económica, así como en la evolución de la integración de las fases de la cadena productiva, que permita que lleguen al mercado de manera competitiva e inicien o consoliden su capacitación, mediante la retención de la porción del valor agregado que para este propósito se requiera. Este criterio será aplicado con mayor atención en las zonas rurales, en particular con relación a los productores con menores recursos, situados en zonas marginales.

VII. Todos los programas deberán operar bajo un esquema integrador que permita el otorgamiento de subsidios, en tiempo y forma, de tal manera que sus efectos correlacionen y potencien el conjunto de beneficios, para que éstos proporcionen mayores grados de bienestar social. Los programas que por su naturaleza tengan el carácter de concurrente, deberán garantizar que esta circunstancia ocurra de manera efectiva. Por ello se establecerán las políticas, acciones y mecanismos de coordinación intra e interinstitucionales, que garanticen la concurrencia eficaz y eficiente de los beneficios.

VIII. Los objetivos de los programas estarán dirigidos a la solución de los problemas nacionales, asociados a la pobreza, la regresiva distribución del ingreso, a la insuficiente producción, al desempleo y el subempleo, a las disparidades regionales, a la descapitalización de las unidades productivas, a la insuficiente productividad e inadecuado o nulo acceso de los productores a los mercados y, en general, a la solución de los problemas que redunden en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Por lo que se refiere a los

Las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas, **publicarán en el Diario Oficial de la Federación** las reglas de operación de programas **nuevos**, así como las modificaciones a las reglas de programas *vigentes*, a *más tardar el 31 de diciembre anterior al ejercicio* y, en su caso, *deberán inscribir o modificar la información que corresponda en el Registro Federal de Trámites y Servicios, de conformidad con*

programas que apoyen la producción rural, serán canalizados de manera preferente a la producción de los alimentos básicos y estratégicos, por tratarse de una actividad estratégica para el desarrollo nacional. Para este efecto se establecerán políticas de apoyo, diferenciadas para los segmentos de productores situados en las zonas de marginalidad, a fin de mejorar el empleo, la distribución del ingreso y el consumo y, en general, para reducir y eliminar las desigualdades en los niveles de desarrollo. El objetivo general en esta materia, será lograr la soberanía y seguridad alimentaria nacional.

IX. Las reglas de operación establecerán mecanismos de análisis y decisión para la definición de los proyectos de interés nacional o regional, proyectos estratégicos integrales, o bien, acciones o proyectos trascendentes por su influencia en los procesos productivos. Estos mecanismos serán de carácter colegiado y en ellos participarán, además del gobierno federal, las representaciones de las entidades federativas, de las organizaciones económicas o de representación de los productores, así como las de las instituciones públicas de educación superior e investigación más importantes del país, en sus respectivos ámbitos de competencia.

Teniendo en cuenta lo anterior, las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas **serán responsables de emitir** las reglas de operación de los programas **que inicien su operación en el ejercicio fiscal siguiente** o, en su caso, **las modificaciones a aquéllas que continúen vigentes, previa autorización presupuestaria de la secretaría y dictamen de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, sujetándose al**

el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Las dependencias, o las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas que modifiquen sus reglas de operación durante el ejercicio fiscal, se sujetarán al procedimiento establecido en el presente artículo.

Las reglas de operación deberán ser simples y precisas con el objeto de facilitar la eficiencia y la eficacia en la aplicación de los recursos y en la operación de los programas.

siguiente procedimiento: ...