

Secretaría de Administración

GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA

"Cuatro veces Heroica Puebla de Zaragoza", a 06 de abril de 2022

Oficio No. COMEREP/248/2022

Asunto: Dictamen Regulatorio sobre la Propuesta Regulatoria denominada: Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Formemos Cooperativas y del Programa Productividad y Capacitación para el Empleo, para el Ejercicio Fiscal 2022.

GABRIEL JUAN MANUEL BIESTRO MEDINILLA
SECRETARIO DE TRABAJO DEL GOBIERNO
DEL ESTADO DE PUEBLA

P R E S E N T E

Referente a la propuesta regulatoria denominada "*Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Formemos Cooperativas y del Programa Productividad y Capacitación para el Empleo, para el Ejercicio Fiscal 2022*", a cargo de la Secretaría de Trabajo del Gobierno del Estado de Puebla (ST), así como a su respectivo formulario de Dictamen Regulatorio para Lineamientos, ambos instrumentos remitidos por la ST y recibidos por esta Comisión de Mejora Regulatoria del Estado de Puebla (COMEREP) por medio de oficio No. ST/DGJ/153/2022 de fecha 04 de abril de 2022, de manera física en las oficinas de esta Comisión.

Sobre el particular y con fundamento en los artículos 32 fracción XII y 34 fracciones I y XI de la Ley de Mejora Regulatoria y Buena Administración (LMRBA); lineamiento Séptimo y Octavo de los Lineamientos para llevar a cabo el Análisis de Impacto Regulatorio (LAIR); 21 de la Ley de Egresos del Estado de Puebla para el Ejercicio Fiscal 2022 (LEEPEF2022); y 11 fracciones I, II, IX, XXVI y XXVII del Reglamento Interior de la Secretaría de Trabajo, se le informa acerca de la procedencia del supuesto invocado por la ST a efecto de garantizar la regulación.

DENUNCIAS E INCONFORMIDADES

800 466 37 86

PROINTEGRIDAD

prointegridad.puebla.gob.mx

Secretaría de Administración

GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA

Le comunico que una vez analizada la información contenida en la propuesta regulatoria y su formulario respectivo, esta Comisión emite el siguiente Dictamen Regulatorio, al tenor de las siguientes:

CONSIDERACIONES

El artículo 21 de la LEEPEF 2022, establece que los Recursos Públicos que les sean asignados conforme a la Ley, y que tengan a su cargo Programas Presupuestarios deberán ser ejecutados, monitoreados, seguidos y evaluados a fin de lograr con oportunidad, eficiencia, eficacia y economía, los objetivos y resultados planteados y el importe destinado al financiamiento de los mismos, deberán administrarlos y ejercerlos de manera transparente y responsable en apego a las disposiciones legales y procedimientos administrativos aplicables.

En la actualidad las brechas de desigualdad en el Estado de Puebla, impiden el crecimiento y el desarrollo económico; por tal motivo, la Secretaria de Trabajo y de acuerdo a sus facultades establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla en el artículo 36 fracciones I, II, XXII y XXIII, busca la creación de programas enfocados a disminuir las barreras de acceso a un empleo digno. En materia laboral, en el Estado de Puebla existen 117,082 personas desocupadas, lo que representa una tasa de desempleo del 3.8% con base en la Encuesta Nacional del Empleo y Ocupación (ENOE, cuarto trimestre 2021).

Con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el Artículo 123 párrafo primero: Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

Que el Gobierno de Puebla, a través del Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024 establece en el Eje "Desarrollo económico para todas y todos"; el fomento a encadenamientos productivos y la atracción de inversiones para la generación de empleos, mediante la

DENUNCIAS E INCONFORMIDADES

800 466 37 86

PROINTEGRIDAD

prointegridad.puebla.gob.mx

Secretaría de Administración

GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA

promoción de esquemas de organización social y autoempleo con base en las diferentes vocaciones productivas de las regiones. De igual forma, pretende fortalecer el trabajo digno para impulsar la productividad y el bienestar; mediante la articulación y el impulso de mecanismos para el desarrollo integral de la fuerza laboral como elemento esencial que dignifique el trabajo; y en paralelo, fomentar la incorporación de la población al mercado laboral, priorizando aquella en situación de exclusión.

Que la Secretaría de Trabajo en el ámbito de sus atribuciones y a través de sus Programas “Formemos Cooperativas” y “Productividad y Capacitación para el Empleo”, tienen como objetivo contribuir a disminuir los índices de desempleo en el Estado de Puebla, ponderando la atención a grupos interseccionales a través de los Subprogramas “Constitución de Sociedades Cooperativas”, “Capacitación a Sociedades Cooperativas”, “Impulso a Sociedades Cooperativas”, “Proyectos Productivos” y “Capacitación para el Empleo”, contribuyendo a la generación de actividades económicas, la creación de nuevos empleos y el desarrollo de capacidades en la población, de acuerdo a las vocaciones productivas de cada región.

Que la Ley General de Sociedades Cooperativas menciona que estas, son una forma de organización social integrada por personas físicas con base a intereses comunes y en los principios de solidaridad, esfuerzo propio y ayuda mutua con el propósito de satisfacer necesidades individuales y colectivas, a través de la realización de actividades económicas de producción, distribución y consumo de bienes y/o servicios. En este contexto, las Sociedades Cooperativas representan una alternativa de organización social y económica a las constantes demandas de empleo. Además, promueven valores sociales enmarcados en la economía social y solidaria, y representan un modelo de administración que busca mejorar las condiciones de vida de sus miembros e impactar positivamente en la comunidad, sin perder de vista la rentabilidad.

Que, en este contexto, con fundamento en lo establecido en el artículo 36 fracciones I, II, XXII y XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla;

Secretaría de Administración

GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA

y artículo 11 fracciones I, II, IX, XXVI y XXVII del Reglamento Interior de la Secretaría de Trabajo, se emite el Acuerdo por el que se dan a conocer las presentes Reglas de Operación de los Programas Formemos Cooperativas y Productividad y Capacitación para el Empleo, para el Ejercicio Fiscal 2022.

Al respecto la COMEREP observa que esta Dependencia estableció en el artículo 4 de la Propuesta Regulatoria los objetivos generales de las presentes Reglas de Operación, señalando que consiste en: "Promover el trabajo digno y contribuir a disminuir los índices de desempleo en el Estado de Puebla, ponderando la atención a grupos interseccionales a través de los Subprogramas "Constitución de Sociedades Cooperativas", "Capacitación a Sociedades Cooperativas", "Impulso a Sociedades Cooperativas", "Proyectos Productivos" y "Capacitación para el Empleo", favoreciendo a la generación de actividades económicas, la creación de nuevos empleos y el desarrollo de capacidades en la población, de acuerdo a las vocaciones productivas de cada región".

Por otra parte, la presente Propuesta Regulatoria contiene los artículos generales de los apoyos, mismos que consideran la cobertura, los criterios y requisitos de elegibilidad. En los artículos 14, 20, 20.1, 20.2, 20.3, 20.4, 20.5, 20.6, 27, 32 y 37, señalan los apoyos que se brindarán, siendo estos: los programas principales que son "**Formemos Cooperativas**", con sus subprogramas: *Constitución de Sociedades Cooperativas, Capacitación a Sociedades Cooperativas e Impulso a Sociedades Cooperativas*; y "**Productividad y Capacitación para el Empleo**", con sus subprogramas; *Proyectos productivos y Capacitación para el Empleo*.

Aunado a lo anterior, esta Comisión observa que la Propuesta Regulatoria incluye en el apartado de anexos **Anexo 1 "Solicitud Única"** y **Anexo 2 "Proyecto Simplificado"**, los formatos y documentos aplicables. Con base al numeral séptimo de los Lineamientos para llevar a cabo el AIR (LAIR), establece que la Propuesta

Secretaría de Administración

GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA

Regulatoria, deberá contener, para efectos del Dictamen de esta Comisión, al menos lo siguiente:

- I. El formulario del AIR que corresponda, debidamente llenado;
- II. Oficio solicitando dictaminación para la propuesta regulatoria;
- III. Propuesta regulatoria sobre la que se solicite la dictaminación;
- IV. Cualquier otra información que coadyuve para la dictaminación de la propuesta regulatoria.

En lo que se refiere al lineamiento octavo del LAIR, es decir, que para la elaboración de los AIR y la solicitud de exención, los Sujetos Obligados deberán observar los formularios que forman parte de los presentes lineamientos, mismos que contienen los elementos establecidos en el artículo 66 de la Ley (LMRBA), esta Comisión observa que la Propuesta Regulatoria indica dichos criterios de conformidad con los siguientes:

- a) Por lo que hace a los ***criterios de selección de los beneficiarios, instituciones o localidades objetivo***, se observa que en los **artículos 8, 14, 20 al 20.6, 27, 32 y 37** define a los beneficiarios, así como la localidad objetivo, al indicar que la población objetivo será "Personas mayores de 18 años que buscan acceder a un empleo formal y digno, pertenecientes a la población subocupada o en condición de búsqueda de trabajo; asimismo, que desarrollan sus actividades productivas y/o desean ser capacitadas para el empleo. Se dará prioridad a la población perteneciente a grupos interseccionales (jóvenes, mujeres, personas con discapacidad, adultos mayores, indígenas, afrodescendientes, refugiados, migrantes y preliberados), así como personas con mayores carencias sociales".
- b) Por lo que hace a la ***descripción completa del mecanismo de selección de los beneficiarios***, se observa que los **artículos 16 al 16.12, 23 al 23.15, 29 al 29.13, 34 al 34.13 y 39 al 39.4** establecidos en la propuesta regulatoria cubren

Secretaría de Administración

GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA

la descripción completa del mecanismo de selección o asignación, con reglas claras y consistentes con los objetivos de política de los programas definidos en la Propuesta Regulatoria.

- c) En referencia a la **especificación textual para todos los trámites o requisitos** que identifiquen la acción a realizar, se corroboró que los **artículos 13, 19, 26, 31 y 36** que indican los requisitos para cada uno de los componentes que contemplan los programas, así como los subprogramas correspondientes, cuyos requisitos son en esencia los mismos dependiendo del concepto sobre el que versa el apoyo. Por lo que esta Comisión, considera que la Propuesta Regulatoria cumple con el concepto.
- d) En lo relativo a los **casos o supuestos que brindan el derecho a realizar la solicitud** para ser beneficiario o participante del programa contenido en la propuesta regulatoria, se verificó que los segundos párrafos de los **artículos 12, 18 y 25** establecen para quien va dirigido cada uno de los programas que, para ello, habrá que cumplir con los términos establecidos en la convocatoria.

Sin embargo, no se identificó para el Subprograma de Proyectos Productivos, ni para el Subprograma de Capacitación para el empleo, cuáles son de manera específica los supuestos por los que un particular o grupo de particulares, tienen derecho a realizar una solicitud para ser beneficiarios. Al respecto, esta Comisión, considera que la propuesta regulatoria cumple parcialmente con este concepto y recomienda hacer las especificaciones pertinentes para los casos referidos.

- e) Respecto a lo que refiere a los **medios para la realización de la solicitud**, se constató que el **artículo 9** contiene esta información, estableciendo como vías para la realización de las solicitudes, la presencial y electrónica, que a la letra dice: “La persona solicitante deberá capturar los datos solicitados en el **Anexo**

Secretaría de Administración

GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA

1 “Solicitud Única”, mismo que será emitido de forma física y electrónica. Los requisitos específicos serán señalados en cada convocatoria”.

- f) Sobre los **datos y documentos anexos estrictamente necesarios para tramitar la solicitud** y acreditar si el potencial beneficiario cumple con los criterios de elegibilidad, se comprobó que los mismos están contenidos en Anexo 1 “Solicitud Única” y Anexo 2 “Proyecto Simplificado”, por lo que se observa que los requisitos y criterios son acordes con las características de la población objetivo, además de que no se encontraron requerimientos, que podrían considerarse innecesarios para tramitar las solicitudes previas por las Reglas de Operación, por lo que se considera que la Propuesta Regulatoria da cumplimiento a lo establecido por el concepto mencionado anteriormente.
- g) En lo tocante a la **definición de 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**, se observa que en los artículos 21, 21.1, 21.2, 34 y 34.7 de la Propuesta Regulatoria, se establece con precisión el plazo en que se emitirá la resolución sobre el Subprograma de Capacitación a Sociedades Cooperativas y el Subprograma de Proyectos Productivos. Sin embargo, para los antes mencionados, no se especifica el plazo que los solicitantes tienen para realizar la solicitud una vez emitida la convocatoria, ni para subsanar errores en las solicitudes.

Para los restantes subprogramas, no se encontró establecido ningún plazo, por lo que esta Comisión recomienda establecer claramente cuáles son los plazos máximos para cada uno de los Subprogramas en cuanto a la realización de la solicitud, el plazo de prevención y el plazo de resolución por parte de la autoridad.

- h) A propósito de la necesidad **de especificar las unidades administrativas ante las que se realiza el trámite** o en su caso, si hay algún mecanismo, se observa

Secretaría de Administración

GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA

que los **artículos 2 y 10** en la Propuesta Regulatoria se especifica que presentará a través de la Dirección General de Empleo y Participación, en consecuencia, la Propuesta Regulatoria en comento cumple con lo dispuesto por los artículos mencionados.

Aunado a lo antes mencionado, la ST señaló que **no sometió a consulta pública** la propuesta regulatoria en comento, toda vez que su aplicación no vulnera los derechos de las personas buscadoras de trabajo del Estado de Puebla. Sin embargo, esta Comisión recomienda a la Dependencia realizar las adecuaciones en materia de consulta pública ya que esta es un mecanismo de transparencia, rendición de cuentas y mejora regulatoria, mediante el que diferentes actores sociales pueden opinar sobre las propuestas regulatorias, ya sea para su creación, modificación o reforma.

Por lo tanto, derivado del análisis sobre la calidad regulatoria del **“Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Formemos Cooperativas y del Programa Productividad y Capacitación para el Empleo, para el Ejercicio Fiscal 2022”**, a cargo de la Secretaría de Trabajo del Gobierno del Estado de Puebla, esta Comisión **recomienda** hacer las adecuaciones consecuentes para que la propuesta en comento, cumpla con las características óptimas de calidad regulatoria.

El presente dictamen se emite con fundamento en los lineamientos séptimo y octavo de LAIR, por lo que constituye únicamente una valoración sobre el apego de los Lineamientos que se dictaminan, como consecuencia corresponde a las dependencias y organismos descentralizados, en su caso, verificar que los Lineamientos observen el cabal cumplimiento de la totalidad de las disposiciones jurídicas aplicables a la expedición y operación de dichos lineamientos, así como, en caso de que hubiese comentarios en el presente dictamen, efectuar las adecuaciones correspondientes en atención a los mismos.

No se omite señalar que, en términos de lo dispuesto por el artículo 49, penúltimo párrafo de la LMRBA, la ST, deberá remitir a la COMEREP dentro de los 10 días hábiles

Secretaría de Administración

GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA

siguientes a la entrada en vigor de la regulación en comento, la información a inscribir en el Registro Estatal de Trámites y Servicios conforme a lo señalado por el artículo 48 de este ordenamiento, respecto de los trámites o servicios que se crearán, eliminarán o modificarán tras la publicación del anteproyecto en el Periódico Oficial del Gobierno de Puebla.

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

ATENTAMENTE
“Sufragio efectivo, no reelección”

LAURA MAGDALENA ZAYDÉN PAVÓN
COMISIONADA DE MEJORA REGULATORIA
DEL ESTADO DE PUEBLA

Archivo
LMZP/ievn/ary/camm

