



"Cuatro veces Heroica Puebla de Zaragoza", a 15 de febrero de 2023

Oficio No. COMEREP/0149/2023

Asunto: Dictamen Regulatorio sobre la Propuesta Regulatoria denominada *Acuerdo por el que se dan a Conocer las Reglas de Operación del Programa Formemos Cooperativas, para el Ejercicio Fiscal 2023.*

CARLOS ALBERTO TORIZ MORALES
DIRECTOR GENERAL JURÍDICO DE LA
SECRETARÍA DE TRABAJO

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, para el Ejercicio Fiscal 2023"*, a cargo de la Secretaría de Trabajo, recibida por esta Comisión de Mejora Regulatoria del Estado de Puebla (COMEREP) por medio de oficio No. ST/DGJ/038/2023 de fecha 10 de febrero de 2023, 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), lineamientos 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 2023 (LEEPEF 2023) y 11 fracción III, del Reglamento Interior de la Secretaría de Trabajo, se le informa acerca de la procedencia del supuesto invocado por la Secretaría de Trabajo a efecto de garantizar la regulación.

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

Que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 25, párrafo octavo, prevé que la ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

Que la Ley General de Sociedades Cooperativas indica que la sociedad cooperativa es una forma de organización social integrada por personas físicas con base en 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 servicios.

Que el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 establece como garantía para todas y todos los mexicanos el acceso al empleo decente mediante el impulso de la reactivación económica, el mercado interno y el empleo. Instituyendo que hoy en día más de la mitad de la población económicamente activa permanece en el sector informal, la mayor parte con ingresos por debajo de la línea de pobreza y sin prestaciones laborales. Esa situación resulta inaceptable desde cualquier perspectiva ética y pernicioso para cualquier perspectiva económica: para los propios informales, que viven en un entorno que les niega derechos básicos, para los productores, que no pueden colocar sus productos por falta de consumidores, y para el fisco, que no puede considerarlos causantes. Razón por la cual el sector público tiene el compromiso de fomentar la creación de empleos mediante programas sectoriales, proyectos regionales, mediante el impulso a la economía social y solidaria.

Que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla considera en su artículo 107 que, en el Estado de Puebla, se organizará un Sistema de Planeación del Desarrollo, que será democrático y que se integrará con los planes y programas de desarrollo de carácter estatal,



regional, municipal y especiales; y que la participación de los particulares y del sector social será considerada en todas las acciones a realizar para la elaboración y ejecución de dichos planes y programas.

Que el Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024 establece, como uno de sus ejes de trabajo, el impulso al desarrollo económico sostenible en todas las regiones del estado, con un enfoque de género, identidad e interseccionalidad; para ello buscará promover esquemas de organización social y autoempleo con base en las diferentes vocaciones productivas de las regiones, así como impulsar mecanismos para el desarrollo integral de la fuerza laboral como elemento esencial que dignifique el trabajo, con la finalidad de coadyuvar a fortalecer el trabajo digno para impulsar la productividad y el bienestar.

Que el Programa Sectorial de Trabajo 2020-2024 establece como líneas de acción el fomento de alternativas productivas encaminadas a la formalidad laboral, el desarrollo productivo de formas de organización social y autoempleo con base en las diferentes vocaciones productivas de las regiones, el establecimiento de mecanismos para la formación y capacitación para Sociedades Cooperativas y otras formas de organización social, así como el impulso de estos organismos para consolidar fuentes de empleos dignos en la entidad.

Que la Ley Orgánica de la Administración Pública determina que es atribución, entre otras, de la Secretaría de Trabajo, elaborar y desarrollar los programas de trabajo y empleo de acuerdo con el Plan Estatal de Desarrollo, fomentar y apoyar la organización social para el trabajo y el autoempleo e instrumentar políticas de productividad y desarrollo integral del empleo.

Que el Reglamento Interior de la Secretaría de Trabajo establece como facultades de su Titular, instruir la formación y el desarrollo integral del trabajador como elemento esencial para dignificar y humanizar el trabajo.

Al respecto, la COMEREP observa que la Secretaría estableció en el Artículo Tercero de la Propuesta Regulatoria el **objetivo general del Acuerdo**, que consiste en: *"Promover el*



crecimiento de economías inclusivas que puedan satisfacer las necesidades de la población buscadora de alternativas laborales, así como generar opciones de inclusión productiva, procurando el bienestar de las y los trabajadores de la entidad, mediante el otorgamiento de apoyos a organizaciones sociales que desean constituirse formalmente o que ya se encuentren bajo la figura legal de Sociedad Cooperativa". Por otra parte, la presente Propuesta Regulatoria contiene los lineamientos generales de los apoyos, mismos que consideran la cobertura, los criterios y requisitos de elegibilidad.

Con base al lineamiento séptimo de los Lineamientos para llevar a cabo el AIR (LAIR), establece que la Propuesta 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 de los LAIR, es decir, respecto de 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 4 y 8** se definen a los beneficiarios, así como las localidades objetivo, al indicar que la población objetivo serán "Personas mayores de dieciocho años que radiquen en el estado de Puebla, pertenecientes a la



población subocupada, en condición de búsqueda de trabajo adicional que busquen desarrollar sus actividades productivas dentro del modelo de Sociedad Cooperativa; personas ocupadas que ya pertenecen a una sociedad cooperativa de producción de bienes y/o servicios interesadas en fortalecer sus actividades, y personas trabajadoras independientes que participan en emprendimientos sociales interesados en formalizarse o consolidar sus actividades a partir de las acciones propuestas en el Programa". Al respecto, esta Comisión, considera que la propuesta regulatoria cumple con este concepto.

- b) Por lo que hace a la **descripción completa de los mecanismos de selección de los beneficiarios**, se observa que en los **artículos 16, 21, 26 y 31** establecidos en la propuesta regulatoria, cubren la descripción completa de los mecanismos de selección o asignación, con reglas claras y consistentes con los objetivos de política correspondientes a los subprogramas definidos en la Propuesta Regulatoria, razón por la cual esta Comisión, considera que la propuesta regulatoria cumple con este concepto. Pese a lo anterior, es importante mencionar que el contenido del formato CESSC -1, el cual contempla como un giro de producción el de "Cosmética y cuidado del cuerpo" contrastando así con lo señalado en el artículo 21, del presente Acuerdo objeto de análisis, toda vez que en el mismo se menciona lo siguiente:

"Con la finalidad de eficientar el tiempo de uso de los espacios para la capacitación, la Instancia Ejecutora seleccionará a personas beneficiarias para integrarlas en grupos de acuerdo a la siguiente clasificación:

- a) *Productoras y productores Agroindustriales;*
- b) *Arterasanas y artesanos, y*
- c) *Productoras y productores Textiles."*



Como se puede observar, se ha omitido un cuarto grupo que se contempla en el formato anexo a la propuesta regulatoria, situación que permitiría confusión a los mecanismos administrativos y población objetivo a beneficiar.

- c) En referencia a la **especificación textual para todos los trámites o requisitos que identifiquen la acción a realizar**, se corroboró que, en los **artículos 13, 18 y 23** se indican los requisitos y trámites necesarios. Por lo anterior, esta Comisión considera que la propuesta regulatoria cumple con este 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 en los **artículos 14, 19, 24 y 29** del Acuerdo objeto de estudio, se encuentran contempladas las definiciones, clasificaciones y características necesarias para su determinación. Por lo que, esta Comisión, considera que la propuesta regulatoria cumple con este concepto.
- e) Respecto a lo que refiere a **los medios para la realización de la solicitud**, se constató que los **artículos 2 y 10** contienen dicha información, a través de los cuales se especifica que será responsabilidad de la Instancia Ejecutora la recepción y revisión de los solicitantes, por lo cual dichas solicitudes podrán ser presentadas a través de la Ventanilla de Atención definida en el Acuerdo como **“el lugar físico autorizado en el que se presentan las solicitudes y requisitos para acceder a los Apoyos del Programa, misma que se darán a conocer en la Convocatoria.”** Por lo que se establece que los horarios de atención de dicha Ventanilla serán determinados conforme el **artículo 6** que menciona **“Los horarios de atención para recibir solicitudes y asesorar a las personas solicitantes, serán de 09:00 a 18:00 horas. En consecuencia, la Propuesta Regulatoria en comento cumple con lo dispuesto por los lineamientos en mención.**
- 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,**



de acuerdo con los **artículos 9, 12, 13, 14, 18, 19, 23, 24 y 29**, 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 previstas por el Acuerdo, por lo que se considera que la Propuesta Regulatoria da cumplimiento a los 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 en el **artículo 7** lo siguiente “[...] En ellas (las convocatorias), se deberá establecer los plazos de recepción de solicitudes [...]” (sic), respecto a los plazos que tienen los particulares para interponer las solicitudes del programa al cual desean pertenecer. Por otra parte, en el **artículo 33**, fracción II, inciso c), se menciona que el solicitante contará con diez días hábiles para subsanar la información o documentación en caso de requerimiento. En tal sentido, esta Comisión, considera que la propuesta regulatoria cumple con este concepto.
- 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 que en los **artículos 2, 15, 20, 25 y 30**, de la Propuesta Regulatoria se especifica que se deberá presentar la solicitud ante la Ventanilla de Atención, de la cual es responsable la Dirección General de Empleo y Participación, asimismo y respecto al subprograma correspondiente se contemplan las diversas unidades administrativas involucradas en la gestión del trámite. En consecuencia, la Propuesta Regulatoria en comento cumple con lo dispuesto por los lineamientos en mención.

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, para el Ejercicio**



Fiscal 2023, a cargo de la Secretaría de Trabajo, esta Comisión considera procedente la propuesta en comento.

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 Acuerdos observen el cabal cumplimiento de la totalidad de las disposiciones jurídicas aplicables a la expedición y operación de dicho acuerdo, 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, el IPAM, deberá remitir a la COMEREP dentro de los 10 días hábiles 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 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

Ccp Archivo

LMZP/lmz/ahp