



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

Oficio No. COMEREP/0150/2023

**Asunto:** Dictamen Regulatorio sobre la Propuesta Regulatoria denominada *Acuerdo por el que se dan a Conocer las Reglas de Operación del Programa Productividad y Capacitación para el Empleo, 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 Productividad y Capacitación para el Empleo, 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 123 establece que, 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 la Ley Federal del Trabajo en su artículo segundo, párrafo segundo, determina que se entiende por trabajo digno o decente aquél en el que se respeta plenamente la dignidad humana del trabajador; no existe discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales o estado civil; se tiene acceso a la seguridad social y se percibe un salario remunerador; se recibe capacitación continua para el incremento de la productividad con beneficios compartidos, y se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene para prevenir riesgos de trabajo.

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 perniciosa 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 123 El Gobierno del Estado, en el ámbito de su competencia, vigilará y estimulará el debido cumplimiento de las leyes y demás disposiciones que se dicten en materia de trabajo y previsión social, y cualesquiera otra que siendo de orden público tiendan al mejoramiento de la población y a la realización de la justicia social que se recogerán las aspiraciones y demandas de los diversos sectores y los incorporen para su observancia, a sus respectivos planes y programas de desarrollo, coadyuvando a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y de empleo.



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 2019-2024; fomentar y apoyar la organización social para el trabajo y el autoempleo e instrumentar políticas de productividad y desarrollo integral del empleo.

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 impulso al desarrollo integral de la fuerza laboral para aumentar la productividad y el bienestar, mediante la consolidación de mecanismos de formación y capacitación para el desarrollo de la fuerza laboral, incluyendo un enfoque de género e inclusión social. Así como la dotación de insumos a los diversos proyectos productivos formales con pertinencia regional, identidad cultural e igualdad de género con la finalidad de generar esquemas de autoempleo.

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.

Que la Secretaría de Trabajo busca garantizar el derecho de toda persona al desarrollo sostenible, participando en actividades del ámbito económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse todos los derechos humanos y libertades fundamentales, de conformidad con las leyes aplicables y en el ámbito de sus competencias, coadyuvando a la formación profesional, al acceso al empleo y a otras actividades productivas. Asimismo, busca priorizar la atención a personas con barreras para acceder a un trabajo digno, garantizando el derecho a ejercer un empleo decente de las personas que debido a la desigualdad estructural



enfrentan discriminación, exclusión, maltrato, abuso, violencia y mayores obstáculos para el pleno ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales, siendo ejemplos de estos grupos interseccionales: personas con discapacidad, afrodescendientes, originarias de pueblos indígenas, pertenecientes a etnias que hablen alguna lengua indígena, jóvenes, adultas mayores, personas víctimas de violencia, personas migrantes. Además, actúa en consonancia con el cuidado del medio ambiente, pues reconoce como esencial el acceso al derecho de toda persona a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, adaptando las medidas necesarias, en el ámbito de sus competencias, para la protección del medio ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico, con el objetivo de satisfacer las necesidades ambientales para el desarrollo de las generaciones presentes y futuras.

Lo anterior a efecto de contribuir al cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, que señala como objetivo (ODS) la promoción del crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo digno para todos, teniendo como meta, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor. Asimismo, coadyuva con los Objetivos 1 “Fin de la Pobreza”, 5 “Igualdad de Género” y 10 “Reducción de las Desigualdades” suscritos en esta Agenda.

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 trabajo digno y contribuir a disminuir los índices de desempleo en el estado de Puebla a través de la generación de condiciones favorables para el autoempleo, ponderando la atención a grupos con barreras para acceder a un empleo decente”*. 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, 7, 12, 13, 18 y 25** define 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 que buscan acceder a un empleo formal y digno, pertenecientes a la población subocupada o en condición de búsqueda de trabajo; asimismo, que desarrollen sus actividades productivas de manera independiente y/o desean ser capacitadas para el autoempleo”*. 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 15 y 20** 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.
- 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 12 y 17** 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 4, 7, 13 y 18** 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 9** 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 12 y 17**, 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 deberán establecer los plazos y lugares 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 23**, 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 14 y 27**, 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/...