



ECONOMÍA

SECRETARÍA DE ECONOMÍA



CONAMER

COMISIÓN NACIONAL
DE MEJORA REGULATORIA

Oficina del Comisionado Nacional

Oficio No. CONAMER/23/6331



Asunto: Se emite Dictamen Regulatorio respecto a la Propuesta Regulatoria denominada **"ACUERDO por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de (LICONSA), para el ejercicio fiscal 2024"**.

Ref. 12/0047/011223

Ciudad de México, a 12 de diciembre de 2023.

LIC. JOSÉ EDUARDO ESPINOSA DE LOS MONTEROS AVIÑA
Director General de Normalización Agroalimentaria
Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural
Presente

Me refiero a la Propuesta Regulatoria denominada **"ACUERDO por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de (LICONSA), para el ejercicio fiscal 2024"** (Sic), así como a su respectivo formulario de Reglas de Operación (ROP), ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER) y recibidos en esta Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) el 1º de diciembre de 2023, a través del portal informático de este órgano administrativo desconcentrado¹.

En primera instancia, es necesario comentar que la SADER adjuntó el oficio 415/DGPyPB/2023/2749 de fecha 30 de noviembre de 2023, por el que la Subsecretaría de Egresos de la Dirección General de Programación y Presupuesto "B" de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitió la autorización presupuestaria respecto de la Propuesta Regulatoria.

Por otra parte, con fundamento en los artículos 23, 25, 26, 27 y 78 segundo párrafo fracción III de la *Ley General de Mejora Regulatoria*² (LGMR) así como 77, segundo párrafo, fracción II, de la *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*³ (LFPRH), se le informa acerca de la procedencia del supuesto invocado por la SADER (i.e. se trata de Reglas de Operación de programas que se emiten de conformidad con el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el Ejercicio Fiscal correspondiente).

Bajo tales argumentos, de conformidad con el artículo 77 de la LFPRH, se emite el siguiente:

DICTAMEN REGULATORIO

1. El artículo 77, párrafo segundo fracción II, inciso a) de la LFPRH establece que el cuerpo de la Propuesta Regulatoria debe contener los lineamientos, metodologías, procedimientos, manuales, formatos, modelos de convenio, convocatorias y cualesquiera de naturaleza análoga.

Al respecto, se observa que la SADER estableció en el **artículo 2** de las Reglas de Operación como objetivo general:

¹ <https://cofemersimr.gob.mx>

² Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el 18 de mayo de 2018 y modificada el 20 de mayo de 2020.

³ Publicada en el DOF el 30 de marzo de 2006 y con su última modificación el 30 de diciembre de 2015.

GLS

Calle Frontera, número 16, Colonia Roma Norte, Demarcación Cuauhtémoc, Código Postal 06700.
Tel: (55) 5629-9500 www.gob.mx/conamer

Página 1 de 6





"Contribuir al bienestar social mediante el mejoramiento del acceso a una alimentación nutritiva y de calidad de las personas beneficiarias.

El Programa de Abasto Social de Leche, en lo sucesivo PASL, genera complementariedades y sinergias con otros programas de la SADER que realizan acciones para garantizar el derecho de acceso a la alimentación".

Adicionalmente, el **Capítulo I** de la Propuesta Regulatoria, menciona los lineamientos generales con los que operará el programa.

Por otro lado, en el apartado de Anexos se adjuntan diversos formatos, lineamientos, esquemas, modelos de cuestionario y de convenio, así como diagramas de flujo aplicables al Programa, los cuales fueron identificados con las siguientes denominaciones:

Anexo I	Guía rápida para el beneficiario.
Anexo II	Lineamientos, Derechos y Obligaciones para el uso de la tarjeta de dotación de leche LICONSA.
Anexo III	Flujograma para solicitar la incorporación de hogares y beneficiarios al Programa de Abasto Social de Leche.
Anexo IV	Flujograma para solicitar la incorporación de beneficiarios de los hogares ya inscritos en el Programa de Abasto Social de Leche a cargo de LICONSA.
Anexo V	Flujograma Convenios con Actores Sociales y Comunitarios.
Anexo VI	Flujograma para Solicitar Nuevos Puntos de Venta.
Anexo VII	Flujograma para solicitar el cambio o reposición de la tarjeta de dotación de leche.
Anexo VIII	Convenio para el suministro de leche en polvo.
Anexo IX	Solicitud para la instalación de un Punto de Venta DOL-GA-88.
Anexo X	Solicitud para la instalación de un Punto de Venta.
Anexo XI	Indicadores de Reglas de Operación 2024 del Programa de Abasto Social de Leche.
Anexo XII	Protocolo para la atención inmediata ante la ocurrencia de desastres naturales, contingencias o emergencias sanitarias para la población beneficiaria del Programa de Abasto Social de Leche y solicitantes de incorporación al mismo por parte de LICONSA, S.A. de C.V.
Anexo XIII	Directorio de Centros de Trabajo de LICONSA S.A. de C.V.

No obstante, esta Comisión observa que las Reglas de Operación hacen referencia a diversos documentos que no están contenidos, por lo que, de manera enunciativa mas no limitativa se señalan los siguientes:

- Manual de Procedimiento para la Apertura, Reubicación y Cierre de Lecherías (dentro de las definiciones del glosario de términos).
- Manual de Venta Comercial de Productos Lácteos (artículo 10).
- *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*

En este tenor, se recomienda a esa Secretaría que reúna en un solo cuerpo normativo los lineamientos, criterios, trámites, procesos, mecanismos de selección, formatos, y demás disposiciones en la materia que resulten aplicables a cada apoyo; lo anterior, a fin de dar cumplimiento con lo dispuesto en el artículo 77, párrafo segundo, fracción II, inciso a) de la LFPRH.

2- El artículo 77, párrafo segundo fracción II, inciso b) de la LFPRH establece que las Reglas de Operación deberá contener, para efectos del Dictamen Regulatorio de esta Comisión, al menos lo siguiente:

- i. Deberá 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;

GLS





- 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;
- v. Debe definirse la forma de realizar el trámite;
- vi. 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;
- 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.

Sobre el particular, esta Comisión emite los siguientes comentarios:

a) En lo que se refiere al artículo 77, párrafo segundo fracción II, inciso b), numeral i) de la LFPRH, es decir, que las Reglas de Operación deberá establecer los criterios de selección de los beneficiarios, instituciones o localidades objetivo, donde estos deben ser precisos, definibles, mensurables y objetivos, se observa que en el artículo 5 se establecen los criterios de selección dependiendo del componente del Programa. Bajo tales consideraciones, en opinión de este órgano administrativo desconcentrado, los criterios de elegibilidad detallados en la Propuesta Regulatoria antes referidos, cumplen con lo previsto en el artículo 77, párrafo segundo fracción II, inciso b), numeral i) de la LFPRH.

b) Por lo que respecta al artículo 77, párrafo segundo fracción II, inciso b), numeral ii) de la LFPRH, referente a la necesidad de describir 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, se observa que la SADER menciona en el artículo 9, el proceso de operación conforme al cual los interesados podrán acceder a los beneficios del Programa.

Asimismo, la SADER en los anexos III, IV, V, VI y VII mencionados en el numeral 1, en los que se observa el flujo del proceso.

Derivado de lo anterior, se desprende que esa Secretaría da cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 77, párrafo segundo fracción II, inciso b), numeral ii) de la LFPRH.

c) Respecto de lo previsto por el artículo 77, párrafo segundo fracción II, inciso b), numeral iii) de la LFPRH, relativo a que se deberá especificar textualmente el nombre del trámite que identifique la acción a realizar, este órgano desconcentrado advierte que la Propuesta Regulatoria prevé en el artículo 5 la entrega de información para recibir la ayuda del programa en sus modalidades de abasto comunitario, así como para solicitar el convenio para el suministro de leche o, en su caso, para instalar un punto de venta, de igual forma, menciona la posibilidad de obtener una nueva tarjeta por cambio de domicilio, extravío o cambio por daño o deterioro de la tarjeta y la **Cláusula Décima primera del Anexo III** menciona que para dar por terminado anticipadamente un convenio es necesario dar un aviso previo.

En vista de lo anterior, esta Comisión observa que en los **artículos 26 y 27** mencionan la posibilidad de solicitar información relacionada con el Programa y sus Reglas de Operación o presentar denuncias por el incumplimiento en la ejecución, operación o entrega de apoyos.

GLS





Por lo antes mencionado, se considera que tales acciones constituyen trámites, en términos de lo previsto en el artículo 3, fracción XXI de la LGMR⁴.

De igual forma, se advierte que esa Secretaría no incluyó dentro de la Propuesta Regulatoria las referencias específicas sobre el nombre de todos los trámites antes mencionados.

En virtud de estas observaciones, y con la finalidad de cumplir con lo establecido en el artículo 77, párrafo segundo, fracción II, inciso b), numeral iii), de la LFPRH, se requiere completar la información mencionada en el párrafo anterior.

d) En referencia al artículo 77, párrafo segundo fracción II, inciso b), numeral iv) de la LFPRH, relativo a que se deberán establecer los casos o supuestos que dan derecho a realizar el trámite, esta Comisión observa que la Propuesta Regulatoria en su artículo 5, proporciona los requisitos y criterios para el otorgamiento de los incentivos del Programa; aunado a ello, la cobertura y población objetivo son mencionados en los artículos 3 y 4 de la Propuesta Regulatoria.

Adicionalmente, el **artículo 9** menciona los casos en los que se podrá obtener una nueva tarjeta de beneficiario; el **Anexo VIII, Cláusulas Tercera, Décima y Décima primera** menciona los casos en los que el Actor Social podrá requerir un aumento de beneficiarios, una cesión de derechos y dar por terminado anticipadamente un convenio respectivamente.

De igual manera, los **artículos 26 y 27** contemplan la posibilidad de solicitar información o presentar denuncias cuando lo requiera un particular.

Por lo que en opinión de esta Comisión se da cumplimiento al precepto jurídico antes referido.

e) En relación con el artículo 77, párrafo segundo fracción II, inciso b), numeral v) de la LFPRH, relativo a la forma de realizar el trámite, esta Comisión observa que en el **artículo 9**, se menciona que para acceder al apoyo en su modalidad de abasto comunitario, se deberá presentar los documentos requeridos al personal de promotoría social en el punto de venta; por su parte para los convenios con actores sociales para el suministro de leche en polvo, se deberá presentar la información correspondiente en el centro de trabajo y para el caso de la solicitud de instalación de un punto de venta se podrá entregar la información en los dos sitios mencionados con anterioridad.

Asimismo, en el **Anexo III, Cláusulas Tercera, Décima y Décima primera** menciona la forma en la que el Actor Social podrá requerir un aumento de beneficiarios, una cesión de derechos y dar por terminado anticipadamente un convenio, respectivamente.

En consecuencia, el anteproyecto da cumplimiento a lo establecido en el artículo 77, párrafo segundo, fracción II, inciso b), numeral v), de la LFPRH.

f) Sobre lo dispuesto por el artículo 77, párrafo segundo fracción II, inciso b), numeral vi) de la LFPRH, relativo a los datos y documentos que podrán exigirse y que deberán ser los estrictamente necesarios para tramitar la solicitud, al respecto, se observa que en el **artículo 5** se establecen todos los requisitos para realizar la solicitud, por lo que esta Comisión considera que se da cumplimiento a lo establecido en el precepto mencionado.

⁴ 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.





g) En lo tocante al artículo 77, párrafo segundo fracción II, inciso b), numeral vii) de la LFPRH, el cual indica que 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, esta Comisión observa que el artículo 9, mencionan los plazos de respuesta para los trámites de acceso al apoyo del Programa en la modalidad de abasto comunitario; para la solicitud de instalación de un punto de venta, así como sobre los convenios con actores sociales.

Al respecto, se observa que si bien para los dos componentes principales del Programa se indica el plazo de prevención (inmediato) y de resolución (30 días naturales), dentro del cuerpo de la Propuesta Regulatoria no se contemplan los plazos para subsanar las omisiones (únicamente se indica que deberán realizarse en la siguiente visita del personal).

Bajo esa perspectiva, este órgano desconcentrado recomienda incluir toda la información referente a los plazos aplicables al programa, a efecto de cumplir en su totalidad con lo previsto por el artículo 77, párrafo segundo, fracción II, inciso b), numeral VII), de la LFPRH.

h) Con relación a lo señalado en el artículo 77, párrafo segundo fracción II, inciso b), numeral viii) de la LFPRH, relativo a que se deberán especificar las unidades administrativas ante las que se realiza el trámite o, en su caso, si hay algún mecanismo alterno, este órgano desconcentrado observa que la Propuesta Regulatoria expresa en los artículos 26 y 27 las direcciones necesarias para realizar los trámites de solicitud de información y denuncias.

Asimismo, se observa que para los demás trámites que realicen los particulares, tendrán que realizarse en los centros de trabajo y en los puntos de venta, según corresponda, para lo cual esa Secretaría detalla en el **Anexo XIII** el Directorio de Centros de Trabajo de Liconsa, S.A. de C.V., por lo que se da cumplimiento al artículo 77, párrafo segundo, fracción II, inciso b), numeral viii) de la LFPRH.

No se omite señalar que, en términos de lo dispuesto por el artículo 47, segundo párrafo de la LGMR, la SADER deberá remitir a esta Comisión, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la publicación de las ROP en el DOF, la información a inscribir en el Registro Federal de Trámites y Servicios, conforme a lo señalado por el artículo 46 de ese ordenamiento, respecto de los trámites o servicios que se crearán, eliminarán o modificarán tras la publicación del Propuesta Regulatoria.

Aunado a lo anterior, se informa que, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 73 de la LGMR, la Propuesta Regulatoria se hizo pública a través del portal de internet de esta Comisión desde el momento en que esta lo recibió. Al respecto, se informa que a la fecha de la emisión del presente oficio no se han recibido comentarios de particulares interesados en la Propuesta Regulatoria.

Asimismo, en atención al artículo 22 y al anexo 13 del PEF para el Ejercicio Fiscal 2024⁵, esta Comisión recomienda a ese Organismo 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*, publicado en el DOF el 29 de julio de 2016; ello, con el propósito de

⁵ Publicada en el DOF el 01 de enero de 2024, con última reforma publicada el 25 de noviembre de 2023.

GLS





garantizar el cumplimiento de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres⁶ y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia⁷.

El presente dictamen se emite con fundamento en el segundo párrafo, fracción II del artículo 77 de la LFPRH, por lo que constituye únicamente una valoración sobre el apego de las reglas de operación que se dictaminan a los criterios establecidos por dicho precepto legal; como consecuencia, corresponde a las dependencias y organismos descentralizados, en su caso, verificar que las reglas de operación observen el cabal cumplimiento a la totalidad de las disposiciones jurídicas aplicables a la expedición y operación de dichas reglas, así como efectuar las adecuaciones correspondientes en atención a los comentarios contenidos en el presente dictamen.

En consecuencia, y conforme a lo dispuesto por el referido artículo 77, párrafo segundo fracción II de la LFPRH y 76, primer párrafo de la LGMR, la SADER podrá continuar con las formalidades para la publicación del 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 Regulatoria⁸.

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

Atentamente

El Comisionado Nacional

DR. ALBERTO MONTOYA MARTÍN DEL CAMPO



⁶ Publicada en el DOF el 2 de agosto de 2006, con última reforma publicada el 31 de octubre de 2022.

⁷ Publicada en el DOF el 1 de febrero de 2007, con última reforma publicada el 08 de mayo de 2023

⁸ Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.

