



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

C. DIPUTADO MARTÍN LÓPEZ CAMACHO
PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E

Las diputadas y los diputados que integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, recibimos para efecto de estudio y dictamen la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de reformar la fracción V del artículo 49 y la fracción I del artículo 53, y adicionar el artículo 12 bis; una fracción VII al artículo 13, una fracción VI al artículo 42, así como las fracciones XII y XIII al artículo 46 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.

Con fundamento en los artículos 111, fracción II y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, formulamos a la Asamblea el siguiente:

D I C T A M E N

I. Del Proceso Legislativo

I.1. En sesión ordinaria del 7 de abril de 2022 ingresó la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de reformar la fracción V del artículo 49 y la fracción I del artículo 53, y adicionar el artículo 12 bis; una fracción VII al artículo 13, una fracción VI al artículo 42, así como las fracciones XII y XIII al artículo 46 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, con el ELD 205/LXV-I, turnándose por la Presidencia del Congreso a esta Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 111, fracción II, de nuestra Ley Orgánica.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de reformar la fracción V del artículo 49 y la fracción I del artículo 53, y adicionar el artículo 12 bis; una fracción VII al artículo 13, una fracción VI al artículo 42, así como las fracciones XII y XIII al artículo 46 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.

I.2. En la reunión de la Comisión del 26 de abril de 2022, se radicó la iniciativa y se acordó como metodología de estudio y dictamen lo siguiente:

Acciones:

- 1. Remitir vía electrónica para opinión al Poder Judicial, a la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, a la Secretaría de Gobierno, a los organismos autónomos reconocidos por la Constitución y la ley y a los 46 ayuntamientos, quienes contarán con un término de 20 días hábiles, para remitir los comentarios y observaciones que estimen pertinentes.*
- 2. Habilitar un vínculo (link) en la página web del Congreso del Estado, a efecto de que se consulte la iniciativa y se puedan recibir observaciones a la misma.*
- 3. Integrar un documento que consolidará todas las propuestas emitidas en las consultas por escrito o vía electrónica que se hayan remitido previamente a la Comisión para el análisis de la iniciativa. Dicho documento será con formato de comparativo.*
- 4. Celebrar una mesa de trabajo para analizar las observaciones remitidas, a través del documento comparativo.*
- 5. Presentar un proyecto de dictamen para que sea discutido en reunión de la Comisión.*

I.3. Derivado del desahogo de la metodología de estudio y dictamen, y abonando al principio de parlamento abierto, se consideró las opiniones del Poder Judicial, de la Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado, de la Secretaría de Gobierno, de los organismos autónomos reconocidos por la Constitución y la ley y a los 46 ayuntamientos. De esta respondieron el Poder Judicial del Estado, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado, el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, el Tribunal Estatal Electoral y la Universidad de Guanajuato. Y se pronunciaron los ayuntamientos de Abasolo, Cortazar, Tarimoro, San Luis de la Paz y San Francisco del Rincón.

El Poder Judicial, manifestó en su opinión lo siguiente:

(...) Se comparte, en principio, la intención de las y los iniciantes por busca fortalecer el marco normativo estatal en contra de la violencia y del acoso en el ámbito laboral, cuyo objetivo es contribuir a garantizar y proteger el derecho fundamental al trabajo en las mejores condiciones. Iniciativa que huelga decir tiene como sustento el Convenio 190 sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo, que fue ratificado por el



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de reformar la fracción V del artículo 49 y la fracción I del artículo 53, y adicionar el artículo 12 bis; una fracción VII al artículo 13, una fracción VI al artículo 42, así como las fracciones XII y XIII al artículo 46 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.

Estado Mexicano al haber sido aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión en fecha 15 de marzo de 2022, y que se encuentra publicado en el Diario Oficial de la Federación desde el 6 de abril de 2022.

Como se sabe, el 21 de junio de 2019 la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT adoptó la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, donde se expresaba el claro compromiso de promover un mundo del trabajo libre de violencia y acoso. Ese mismo día, la Conferencia del Centenario concretó dicho compromiso mediante la adopción del Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 190) y de la Recomendación sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 206), instrumento este último que complementan el Convenio, por lo que resulta oportuno traer a colación los principios fundamentales sobre los que se basa la Recomendación 206, y que son: «... adoptar y aplicar el enfoque inclusivo, integrado y que tenga en cuenta las consideraciones de género, mencionado en el párrafo 2 del artículo 4 del Convenio, los Miembros deberían abordar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo en la legislación relativa al trabajo y el empleo, la seguridad y salud en el trabajo, la igualdad y la no discriminación y en el derecho penal, según proceda... Los Miembros deberían velar por que todos los trabajadores y todos los empleadores incluyeran aquellos en los sectores, ocupaciones y modalidades de trabajo que aun más expuestos a la violencia y el acoso, disfruten plenamente de la libertad sindical y del reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva de conformidad con el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación.

La importancia del Convenio 190, radica en que por primera vez se ha establecido en un tratado internacional el derecho a un mundo del trabajo libre de violencia y acoso, a fin de contar con un marco común y claro para prevenir y abordar la violencia y el acoso basado en un enfoque inclusivo, integrado y que tiene en cuenta las consideraciones de género. En ese sentido, y toda vez que el Convenio 190 ha sido ratificado por el Estado Mexicano, resulta oportuno apuntar que siguiendo el criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al señalar que el párrafo primero del artículo 1º constitucional «reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte», los que no presentan una relación con aquella [la Constitución] «en términos jerárquicos», siempre que sus disposiciones sean «acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material», y que, en materia de derechos humanos, estos constituyen, en su conjunto, «el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano», constituyendo así lo que la Corte ha denominado Bloque de Constitucionalidad, que concibe a la «Constitución» como un concepto ampliado que se encuentra conformado no solo por ella misma (Constitución stricto sensu), sino por esta, los Tratados Internacionales y las leyes reglamentarias que instrumentalizan algún precepto constitucional.

No escapa a estos primeros comentarios el hecho de que la iniciativa que nos ocupa solamente aborda algunos de los aspectos del Convenio y a los que se ha hecho mención línea arriba, por lo que se sugiere en todo caso ponderar qué otros temas podrían ser objeto de la reforma; así como analizar si como resultado de la misma esta impactaría en otras disposiciones jurídicas.

El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato emitió sus comentarios en los siguientes términos:

(...) la Organización Mundial de la Salud (OMS) define la violencia como el uso intencional de la fuerza física, amenazas contra uno mismo, contra otra persona, un grupo o una comunidad y tiene como consecuencia la probabilidad de daño psicológico, lesiones, la muerte, privación y/o mal desarrollo. Dicha definición abarca diferentes formas de violencia, entre ellas, la violencia laboral, la cual reconoce como un asunto de «salud pública» que debe ser atendido y prevenido por los Estados. En el ámbito internacional el Convenio sobre la violencia y el acoso, núm. 1902 y la Recomendación que lo acompaña núm. 206, adoptados en junio de 2019, en la Conferencia del Centenario de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), son las primeras normas internacionales que establecen cabalmente un marco común para prevenir y abordar la violencia y el acoso, desde un enfoque inclusivo, integrado y tomando en cuenta las consideraciones de género.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de reformar la fracción V del artículo 49 y la fracción I del artículo 53, y adicionar el artículo 12 bis; una fracción VII al artículo 13, una fracción VI al artículo 42, así como las fracciones XII y XIII al artículo 46 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.

Dicho convenio incluye por primera vez en el derecho internacional, el reconocimiento específico del derecho de toda persona a un mundo del trabajo libre de violencia y acoso; y establece la obligación de respetar, promover y asegurar el disfrute de dicho derecho. Inicialmente, el artículo 1 de ese convenio establece la primera definición internacional de violencia y acoso en el mundo del trabajo, como “un conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables, o de amenazas de tales comportamientos y prácticas, ya sea que se manifiesten una sola vez o de manera repetida, que tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar, un daño físico, psicológico, sexual o económico, e incluye la violencia y el acoso por razón de género”.

En cuanto al alcance de la protección, este se aplica a todos los sectores sean públicos o privados, pertenecientes a economías formales o informales y señala como sujetos del convenio a los trabajadores asalariados, personas que trabajan —cualquiera que sea su situación contractual—, personas en formación —incluidos los pasantes y aprendices—, los trabajadores despedidos, voluntarios, personas en busca de empleo o postulantes al mismo. Reconoce la naturaleza diversa y cambiante de los espacios laborales, en este sentido, en el artículo 3 se prohíbe todo acto violento que ocurra «durante el trabajo, en relación con el trabajo o como resultado del mismo», es decir, en los lugares donde se paga al trabajador, descansa, come, hace uso de instalaciones sanitarias, en los desplazamientos, viajes, eventos, alojamientos, incluso en los trayectos entre el domicilio y el lugar de trabajo.

Establece un enfoque «inclusivo, integrado y que tenga en cuenta las consideraciones de género»:

Inclusivo.- debido a que establece un alcance amplio de protección.

Sustentado.- en que toda persona tiene derecho a un mundo laboral libre de violencia y acoso;

Integrado.- porque busca prevenir y eliminar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, abordando todos los ámbitos; y

Con enfoque que toma en cuenta las consideraciones de género.- porque reconoce a las mujeres como sujetos particularmente vulnerables a la violencia y el acoso. En virtud del Convenio, los Estados parte tienen la obligación de definir y prohibir la violencia y el acoso en el mundo del trabajo en cada una de sus legislaciones⁵ y adoptar las medidas apropiadas para prevenirlos. Resulta claro entonces, que la inspiración del artículo 12 bis propuesto, y de la reforma en general toma su inspiración directamente del citado instrumento internacional. Por lo que se considera viable la implementación de la propuesta.

Por su parte la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, manifestó en su opinión lo siguiente:

(...) El 21 de junio de 2019, la Organización Internacional del Trabajo, OIT, adoptó el Convenio 190 sobre la eliminación de la Violencia y Acoso en el Mundo del Trabajo¹, a efecto de que los gobiernos que ratifiquen dicho instrumento pongan en marcha las leyes y medidas políticas necesarias para prevenir y abordar la violencia y el acoso en el ámbito laboral.

En abril del presente año, México ratificó el Convenio 190, lo que representa una oportunidad para establecer condiciones de trabajo basadas en la dignidad y el respeto para todas las personas trabajadoras, mismo que es aplicable a los sectores público y privado, a la economía formal e informal, y en zonas urbanas y rurales. Entre los aspectos más destacados del Convenio está la declaración de que la violencia y el acoso son una amenaza para la igualdad de oportunidades, por lo que son inaceptables e incompatibles con un trabajo decente, y se reconoce que pueden ocurrir durante el trabajo, en relación con éste o como resultado del mismo²; lo que plantea una perspectiva amplia en su ámbito de aplicación, señalándose que el impacto de dicho Convenio no es únicamente a nivel personal sino comunitario.

En ese sentido, es de resaltar que la iniciativa que se pone a consideración reconoce que en el ámbito laboral público se puede ejercer la violencia y el acoso, y se incorporan obligaciones a las personas titulares, lo que resulta acorde con esta nueva perspectiva; siendo por ende, adecuada para ampliar el marco de protección de derechos de toda persona trabajadora.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de reformar la fracción V del artículo 49 y la fracción I del artículo 53, y adicionar el artículo 12 bis; una fracción VII al artículo 13, una fracción VI al artículo 42, así como las fracciones XII y XIII al artículo 46 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.

El Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, manifestó en su opinión lo siguiente:

(...) Una vez analizada la referida iniciativa por las consejeras y consejeros electorales del Consejo General de este Instituto a la luz del marco normativo previsto en la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, así como en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, no se advierte que su contenido entre en conflicto con las disposiciones jurídicas que rigen el ámbito de competencia de este Instituto.

Asimismo, le comento que de conformidad con el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al haberse aprobado por la Cámara de Senadores el Convenio 190 de la Organización Internacional del Trabajo, este es Ley Suprema de toda la Unión, por lo que debe ser observado por las autoridades del país, y por ello este Instituto, sugiere tomar en consideración que el artículo 14, numeral 3, del Convenio 190, señala que el mismo entrará en vigor para cada miembro, doce meses después de la fecha de registro de su ratificación. Al respecto, el seis de abril de dos mil veintidós se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se aprueba el Convenio 190 sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo, adoptado en Ginebra, el veintiuno de junio de dos mil diecinueve.

En ese sentido, se considera conveniente que se realice la armonización que con motivo de la entrada en vigor del Convenio 190 se dé en la normatividad general, a fin de que se establezcan las directrices que las legislaturas de las entidades federativas deberán seguir en la materia.

La opinión que en su momento expresó la Universidad de Guanajuato fue la siguiente:

(...) La presente iniciativa constituye una acción legislativa y que, de manera conjunta con la implementación de políticas públicas, representan mecanismos con los que Estado garantizará un espacio libre de violencia y acoso y de respeto a los derechos humanos de las personas trabajadoras servidoras públicas cualquiera que sea su situación contractual, así como de las personas en formación -pasantes y aprendices-, los trabajadores despedidos, los voluntarios, las personas en busca de empleo y los postulantes a un empleo, y los individuos que ejercen las funciones de un empleador.

En este sentido, una vez establecido el ámbito de aplicación, resulta importante resaltar que dentro de los compromisos asumidos y contenidos en el convenio refieren la tolerancia cero con el fin de facilitar la prevención y combate de comportamientos y prácticas de violencia y acoso, incluyendo la relativa por razón de género. De ahí que el diseño de la legislación local deberá realizarse en concordancia con los principios rectores establecidos en el artículo 4 del instrumento, entre los que se destaca el adoptar un enfoque inclusivo, integrado y con perspectiva de género consistente en:

- 1. Prohibir legislativamente la violencia y el acoso.*
- 2. Establecer mecanismos de control de la aplicación y de seguimiento o fortalecer los mecanismos existentes.*
- 3. Velar por que las víctimas tengan acceso a vías de recurso y reparación y a medidas de apoyo.*
- 4. Prever sanciones.*
- 5. Desarrollar herramientas, orientaciones y actividades de educación y de formación, y actividades de sensibilización, en forma accesible.*
- 6. Garantizar que existan medios de inspección e investigación efectivos de los casos de violencia y acoso.*



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de reformar la fracción V del artículo 49 y la fracción I del artículo 53, y adicionar el artículo 12 bis; una fracción VII al artículo 13, una fracción VI al artículo 42, así como las fracciones XII y XIII al artículo 46 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.

1.4. En cumplimiento a lo anterior, las diputadas y los diputados que integramos esta comisión legislativa, desahogamos la mesa de trabajo en modalidad híbrida, en la siguiente forma:

El día 31 de octubre de 2022, estuvieron presentes las diputadas Susana Bermúdez Cano, Laura Cristina Márquez Alcalá, Briseida Anabel Magdaleno González y el diputado Rolando Fortino Alcántar Rojas integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales; servidores públicos de la Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado, de la Secretaría de Gobierno, de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, de la Fiscalía General del Estado de Guanajuato, del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, y de la Universidad de Guanajuato; asesores de los grupos parlamentarios representados en la comisión que dictamina y la secretaria técnica, que se involucraron en el análisis, donde se desahogaron las observaciones y comentarios sobre dicha iniciativa.

Durante el análisis de la iniciativa la Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado y la Fiscalía General del Estado de Guanajuato expusieron su opinión y comentarios sobre el alcance de esa propuesta.

1.5. Una vez agotada la metodología de estudio y dictamen de la iniciativa, la presidencia de la Comisión Legislativa instruyó a la Secretaría Técnica la elaboración de un proyecto de dictamen en sentido negativo, atendiendo al análisis en la mesa de trabajo y conforme a lo dispuesto en los artículos 94, fracción VII y 272, fracción VIII, inciso e de nuestra Ley Orgánica, mismo que fue materia de revisión por los diputados y las diputadas integrantes de esta Comisión dictaminadora.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de reformar la fracción V del artículo 49 y la fracción I del artículo 53, y adicionar el artículo 12 bis; una fracción VII al artículo 13, una fracción VI al artículo 42, así como las fracciones XII y XIII al artículo 46 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.

II. Contenido de la iniciativa y consideraciones de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

En este apartado, consideraremos —las y los encargados de dictaminar— los puntos sobre los cuales versa el sustento de esta propuesta, que tiene como objeto reformar diversos artículos de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, con el tema de la violencia y acoso laboral y nuestras consideraciones con respecto a la misma, una vez realizado el estudio técnico - jurídico acorde a la metodología aprobada.

La iniciativa expone la necesidad de la reforma y las y los iniciantes manifiestan en su exposición de motivos que:

«(...) En las últimas décadas, el neoliberalismo impulsó transformaciones en los mercados de trabajo de todo el mundo. Dichas transformaciones se han traducido en un deterioro de las condiciones laborales de la gran mayoría de las y los trabajadores. La economía contemporánea ha señalado que dicho deterioro ha constituido por todo el mundo una clase social de trabajadores precarizados, es decir, un precariado. Dicha clase, se caracteriza por la falta de ingresos fijos y la carencia de certezas para imaginar y planificar la vida a mediano o largo plazo. Evidentemente, estas transformaciones no dependen única y exclusivamente de las dinámicas productivas o de las relaciones establecidas directamente entre el capital y los trabajadores. La precarización del trabajo ha tomado forma también gracias a los arreglos políticos y jurídicos que la sostienen. En el caso de nuestro país, a partir de 1982 e intensificándose a partir de 1995, los problemas económicos se diagnosticaban debido a una supuestamente excesiva participación del Estado en actividades clave, que impedían la realización de las bondades de los mercados.

De esta forma, se iniciaron una serie de ajustes estructurales que incluyeron la liberalización del comercio, la privatización de empresas paraestatales y, en lo que al mundo del trabajo refiere, una política de salarios bajos, con la finalidad de reducir el costo de la mano de obra y así, supuestamente, mantener una inflación baja. A la par, paulatinamente se dieron cambios legales que facilitaron la precarización laboral y flexibilizaron las relaciones laborales, siempre en perjuicio de las y los trabajadores. A la par, paulatinamente se dieron cambios legales que facilitaron la precarización laboral y flexibilizaron las relaciones laborales, siempre en perjuicio de las y los trabajadores. Con este diagnóstico, reformas y políticas erróneas, los resultados no tardaron en aparecer: se generó una caída de los salarios reales, un incremento de la subocupación, un incremento de la desigualdad salarial, un incremento de la pobreza laboral y, en suma, una reducción de la participación de los salarios en el ingreso agregado, así como una tendencia a que sólo los más ricos se beneficien del escaso crecimiento económico. De esta forma se asentó la precarización en México, con una formación de empleos inestables y con bajas remuneraciones, así como en la pérdida de beneficios y de las seguridades jurídicas derivadas de los derechos laborales conquistados en el periodo de industrialización del país.

Uno de los muchos problemas que acarrear las condiciones de precariedad laboral, es que constituyen una ventana de oportunidad para poner los derechos humanos laborales en situación de vulnerabilidad; en contextos de escasas certezas jurídicas, mercados laborales cerrados y altos niveles de pobreza multidimensional, es difícil que las y los trabajadores se encuentren en posibilidades de hacer valer sus derechos sin que esto signifique perder su principal fuente de ingresos. Afortunadamente, uno de los principales



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de reformar la fracción V del artículo 49 y la fracción I del artículo 53, y adicionar el artículo 12 bis; una fracción VII al artículo 13, una fracción VI al artículo 42, así como las fracciones XII y XIII al artículo 46 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.

cambios impulsados por la Cuarta Transformación es la revalorización del trabajo: gracias a múltiples reformas y políticas de izquierda, se ha comenzado la recuperación del poder adquisitivo del salario mínimo; se han protegido los derechos de los trabajadores con la prohibición de la subcontratación; se ha garantizado la representación de los trabajadores en las negociaciones contractuales; se ha comenzado la implementación de la operación de los tribunales laborales para reducir la duración de los litigios en la materia; se ha contratado como personal de base a las y los trabajadores de limpieza y seguridad de varias dependencias, entre otras. Una de las medidas más recientes en materia de revalorización del trabajo es la ratificación, llevada a cabo por unanimidad en el Senado, del Convenio 190 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo. La relevancia de este Convenio radica en ser el primer tratado internacional que reconoce el derecho de toda persona a un mundo laboral libre de violencia y acoso de cualquier tipo, incluyendo aquellos originados por razón de género. De esta forma, el Convenio 190 busca proteger a todas las personas en el mundo del trabajo, con el convencimiento de que nadie debe verse obligado a elegir entre su derecho a trabajar y su integridad, incluyendo su dignidad física, mental y sexual.

Parte de los compromisos adquiridos con la ratificación de dicho convenio, implican la adopción de medidas políticas y legislativas para prevenir y combatir la violencia y el acoso en el mundo del trabajo. La violencia y el acoso son definidos por el Convenio 190 como "un conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables, o de amenazas de tales comportamientos y prácticas, ya sea que se manifiesten una sola vez o de manera repetida, que tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar, un daño físico, psicológico, sexual o económico, e incluye la violencia y el acoso por razón de género". Así, la violencia y el acoso pueden manifestarse en formas tales como la violencia física, incluidos el abuso físico y la agresión; violencia psicológica, incluidos el maltrato verbal y emocional; violencia en línea, incluidas amenazas, insultos, comentarios abusivos; acoso sexual, incluidas caricias y cualquier tipo de avances sexuales no deseados; hostigamiento e intimidación; violencia económica, incluida la negación o el uso indebido de recursos o servicios; prácticas, condiciones y modalidades de trabajo abusivas que provoquen daños físicos, psicológicos, sexuales o económicos, entre otras. Evidentemente, la violencia y acoso en el mundo del trabajo no se circunscriben al espacio de trabajo tradicionalmente entendido, sino que también pueden darse en lugares privados o públicos, eventos y comunicaciones relacionadas con el trabajo. De esta forma, es fácil reconocer que la violencia y el acoso constituyen una vulneración a los derechos humanos, pues amenazan la salud, seguridad, dignidad y bienestar de todas las personas. Sin embargo, dichas amenazas afectan de forma desproporcionada a las mujeres, pues una de las formas más extendidas de violencia y acoso es cuando se da en razón de género.

Por esto, los esfuerzos del Convenio 190 de la OIT, ratificado por el Senado de la República, tienen una dimensión de género que no debe ser ignorada por los instrumentos jurídicos en materia laboral de los distintos ámbitos de gobierno. Así, en sintonía con estos esfuerzos, las y los iniciantes consideramos que, desde el ámbito estatal, los Poderes Legislativos debemos contribuir en la búsqueda de garantizar mundos laborales libre de violencia y acoso, pues este fenómeno está presente en todos los espacios de trabajo, incluyendo aquellos del ámbito público. Por esto, proponemos modificar la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, de tal forma que se reconozca normativamente a la violencia y el acoso como un problema y, por tanto, como una responsabilidad que debe ser atendida por todos los actores del mundo laboral, especialmente por los titulares de las dependencias que establecen relaciones laborales con las y los trabajadores. A fin de dar cumplimiento a lo establecido por el artículo 209 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, es necesario señalar que, de aprobarse la presente iniciativa, se generarían los siguientes impactos:

I. Jurídico. De aprobarse la presente iniciativa se adicionaría un artículo 12 bis a la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, asimismo, se modificarían los artículos 13, 42, 46, 49 y 53 del mismo ordenamiento.

II. Administrativo. La presente iniciativa no supone impactos administrativos directos.

III. Presupuestario. La aprobación de la presente iniciativa tendría un impacto presupuestario menor que cada dependencia estatal o municipal deberá cubrir, haciendo las adecuaciones presupuestales correspondientes, con la finalidad de dar cumplimiento a las obligaciones de establecer medidas para prevenir y combatir la violencia y el acoso.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de reformar la fracción V del artículo 49 y la fracción I del artículo 53, y adicionar el artículo 12 bis; una fracción VII al artículo 13, una fracción VI al artículo 42, así como las fracciones XII y XIII al artículo 46 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.

IV. Social. La presente iniciativa contribuye a prevenir y combatir la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, con lo cual se adecúa el marco normativo que permite garantizar los derechos humanos laborales en el ámbito de aplicación de la norma.»

En ese sentido, las diputadas y los diputados que integramos la comisión dictaminadora coincidimos de manera general con las y los iniciantes en la importancia de que la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios se deba ceñir a los parámetros establecidos en la norma internacional al referirnos al *Convenio 190 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo*, sin embargo, derivado del análisis visualizamos en la propuesta solo algunos de esos alcances tal como la prevención plasmada en el artículo 46; dejando de lado otros temas importantes sobre la armonización. De ahí la necesidad de manifestar nuestra posición sobre los alcances de la propuesta.

Es decir, la propuesta pretende reconocer normativamente a la violencia y el acoso como un problema y por tanto como responsabilidad que debe ser atendida por todos los actores del mundo laboral, especialmente por los titulares de las dependencias que establecen relaciones laborales con las y los trabajadores. La iniciativa alude como sustento el *Convenio Sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo (Convenio 190)* de la Organización Internacional del Trabajo. Así, se prevé: i) incorporar la definición de violencia y acoso en el artículo 12 bis; ii) ejemplificar los lugares en los cuales se pueden actualizar dichas conductas en artículo 12 bis; iii) la nulidad de las condiciones de trabajo que impliquen violencia y acoso en el artículo 13, fracción VII; iv) el derecho del trabajador a desempeñarse en un ambiente de trabajo libre de violencia y acoso referido en el artículo 42, fracción VI, así como la obligación del patrón para establecer medidas de prevención, combate, control y protección al respecto artículo 46, fracciones XII y XIII; v) establecer la violencia y acoso como causas de rescisión de la relación de trabajo, sin



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de reformar la fracción V del artículo 49 y la fracción I del artículo 53, y adicionar el artículo 12 bis; una fracción VII al artículo 13, una fracción VI al artículo 42, así como las fracciones XII y XIII al artículo 46 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.

responsabilidad para el patrón o el trabajador en los artículos 49, fracción V y 53, fracción I.

Quienes dictaminamos consideramos fundamental partir de la conceptualización de los términos en los que se basa la propuesta de mérito. El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (2019: párr. 1-3) dice que «acosar» viene del latín «cosso» que significa «carrera». La Real Academia, lo define como *perseguir, sin darle tregua ni reposo, a un animal o a una persona; apremiar de forma insistente a alguien con molestias o requerimientos*. La Organización Internacional del Trabajo, OIT, define este concepto como «cualquier comportamiento —físico o verbal— de naturaleza sexual que tenga el propósito o produzca el efecto de atentar contra la dignidad de una persona; en particular, cuando se crea un entorno laboral intimidatorio, degradante u ofensivo.»¹

El Protocolo para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento Sexual y Acoso Sexual en México² agrega los siguientes elementos: se considera una forma de violencia que conlleva un ejercicio abusivo de poder, aunque no haya subordinación de la víctima; coloca a la víctima en un estado de indefensión o de riesgo; y se concreta en uno o varios eventos. Por su parte, «hostigan», proviene del latín «fustigare» y tiene seis acepciones: «[...] dar golpes con una fusta, un látigo u otro instrumento, para hacer mover, juntar o dispersar; 2) molestar a alguien o burlarse de él insistentemente; 3) incitar con insistencia a alguien para que haga algo; 4) hostilizar [agredir a enemigos]; 5) dicho de un alimento o de una bebida. Ser empalagoso; 6) dicho de una persona: ser molesta o empalagosa (Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, 2019)».

¹ Organización Internacional del Trabajo. *Guía para la intervención con hombres sobre el acoso sexual en el trabajo y la masculinidad sexista*, OIT, 2014.

² Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de enero de 2020.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de reformar la fracción V del artículo 49 y la fracción I del artículo 53, y adicionar el artículo 12 bis; una fracción VII al artículo 13, una fracción VI al artículo 42, así como las fracciones XII y XIII al artículo 46 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.

En ese sentido, y atendiendo a los términos específicos en que se pretende incorporar a la legislación estatal lo referente a la violencia y acoso laboral, consideramos la ponderación en general de lo pretendido dada la forma en la que se en su caso pudiera proyectarse y conceptualizar el tópico en comento, atendiendo a los alcances e implicaciones del mismo en aras del principio de certeza jurídica. Es decir, para incorporar tales conceptos y alcances debemos tomar en consideración de manera armónica y sistemática todo el engranaje normativo y mecanismos que se han instrumentado a efecto de hacer frente a aspectos relativos a la materia substancial de la iniciativa que nos ocupa, tales como lo dispuesto en la vigente Ley Federal del Trabajo, así como en la Ley Burocrática local, en donde se prevé el hostigamiento y acoso sexual como causales de rescisión; la Ley General de Responsabilidades Administrativas y su análoga local, en la que se establecen los principios bajo los cuales deben de regirse las y los servidores públicos en el desempeño de su empleo, así como las faltas administrativas en que pueden incurrir. Por otro lado, la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación a partir de la cual se crearon Políticas de Igualdad y No Discriminación en nuestro Estado, cuyo objeto es establecer los requisitos para que los centros de trabajo implementen y ejecuten dentro de sus procesos de gestión y de recursos humanos, prácticas para la igualdad laboral y no discriminación que favorezcan el desarrollo integral de las y los trabajadores; y la Norma Oficial Mexicana NOM-035-STPS-2018, Factores de riesgo psicosocial en el trabajo-Identificación, análisis y prevención, que tiene como objetivo establecer los elementos para identificar, analizar y prevenir los factores de riesgo psicosocial, así como para promover un entorno organizacional favorable en los centros de trabajo.

Quienes dictaminamos coincidimos con quienes expusieron en el análisis de la mesa de trabajo que, por lo que hace al objeto de la ley deberá ampliarse a todos demás sujetos que señala la norma internacional en el artículo 2, situación que no



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de reformar la fracción V del artículo 49 y la fracción I del artículo 53, y adicionar el artículo 12 bis; una fracción VII al artículo 13, una fracción VI al artículo 42, así como las fracciones XII y XIII al artículo 46 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.

sucede en la propuesta de origen. El marco conceptual particularmente en el tema de definiciones de violencia y acoso en el trabajo, violencia y acoso por razón de género, incluyendo el acoso sexual según el artículo 1 de la norma internacional, deberá atenderse a la sistemática jurídica, al tratarse de conceptos abordados por diversa legislación general y local relativa a la violencia debido al género, y garantizar las medidas adecuadas de denuncia, solución de conflictos, sanciones y reparación del daño.

Asimismo, no obstante que la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y los Municipios prevé ya desde el año 2020 medidas en los artículos 49, fracción V y 53, fracción I, en materia de acoso y hostigamiento sexual como causas de rescisión de la relación laboral sin responsabilidad para el patrón o sus representantes y para el trabajador, respectivamente, estos numerales deberán también en su caso adecuarse en el contexto de la norma internacional.

Importante referir que el artículo 14, párrafos primero y 3, del Convenio 190, norman el procedimiento para que sea vinculante la norma internacional a los Estados Miembros, y señala que obligará únicamente a los miembros de la OIT cuyas ratificaciones hayan sido registradas por el Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, además que la norma internacional entrará en vigor para cada miembro, doce meses después de la fecha de registro de su ratificación. En ese sentido, al no haberse actualizado estos supuestos por parte de nuestro país, en este momento no es vinculante la norma internacional para el Estado Mexicano hasta en tanto no se agoten las formalidades establecidas en el referido artículo 14 ante la OIT.³ Es decir, deberá realizarse en el momento oportuno y ajustado a los parámetros internacionales.

³ Los países que han ratificado el Convenio 190 sobre la Eliminación de la violencia y el acoso y actualmente se encuentra en vigor son: Argentina, Fiji, Namibia, Somalia y Uruguay; por su parte, los países con estatus de pendiente la entrada en vigor son: Albania, Antigua y Barbuda, Ecuador, Grecia, Italia, Mauricio, Reino Unido de



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de reformar la fracción V del artículo 49 y la fracción I del artículo 53, y adicionar el artículo 12 bis; una fracción VII al artículo 13, una fracción VI al artículo 42, así como las fracciones XII y XIII al artículo 46 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.

La Organización Mundial de la Salud, como el Convenio sobre la violencia y el acoso número 190 de la Organización Internacional del Trabajo, también plantean la implementación de vías de recurso y reparación eficaz como un aspecto fundamental en los casos de violencia y acoso una vez ocurridos y con el fin de evitar que vuelvan a ocurrir.

En ese sentido, la legislación mexicana ofrece algunas directrices sobre las diferencias y jerarquías existentes entre el hostigamiento y el acoso. La Ley Federal del Trabajo en México refiere al término hostigamiento como el ejercicio del poder en una relación de subordinación real de la víctima frente al agresor en el ámbito laboral, que se expresa en conductas verbales, físicas o ambas y que el acoso sexual como una forma de violencia en la que, si bien no existe la subordinación, hay un ejercicio abusivo de poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la víctima, independientemente de que se realice en uno o varios eventos.

Por otro lado, en el título decimoquinto del Código Penal Federal dedicado a Delitos contra la Libertad y el Normal Desarrollo Psicosexual, donde sí habla con más detalle de hostigamiento sexual como el que con fines lascivos asedie reiteradamente a persona de cualquier sexo, valiéndose de su posición jerárquica derivada de sus relaciones laborales, docentes, domésticas o cualquiera otra que implique subordinación, se le impondrá sanción hasta de ochocientos días multa. Adicionalmente, se agrava este delito si el hostigador fuese servidor público y utilizare los medios o circunstancias que el encargo le proporcione, además de las penas señaladas, se le destituirá del cargo y se le podrá inhabilitar para ocupar cualquier otro cargo público hasta por un año.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de reformar la fracción V del artículo 49 y la fracción I del artículo 53, y adicionar el artículo 12 bis; una fracción VII al artículo 13, una fracción VI al artículo 42, así como las fracciones XII y XIII al artículo 46 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.

De igual forma, el acoso sexual es definido de la misma manera que en la Ley Federal del Trabajo. La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia se refiere, en el Capítulo II Sobre Violencia Laboral y Docente, a hostigamiento y acoso sexual con las mismas palabras. Asimismo, esta ley establece que la diferencia entre ambos conceptos tiene que ver con el tipo de relación existente entre las personas involucradas: si existe una relación de subordinación entre víctima y agresor para el caso de hostigamiento, o si se trata de un ejercicio abusivo de poder, aunque no se trata de relaciones de subordinación para el caso del acoso. Estas definiciones en la legislación reflejan que la existencia de una relación jerárquica per se no es necesaria para que se lleven a cabo prácticas que suponen violencia; que el ejercicio de poder se da también entre pares y se explica, en buena parte, a partir de las desigualdades sociales entre hombres y mujeres.

En el caso de nuestra entidad, el Código Penal del Estado de Guanajuato, en su artículo 187-A, define y sanciona el acoso como: a quien, por cualquier medio, acose a una persona a pesar de su oposición, para que ejecute un acto de naturaleza sexual, para sí o para un tercero, se le sancionará con seis meses a dos años de prisión y de cinco a veinte días multa. Este delito se perseguirá por querrela. Se define y sanciona el hostigamiento en un artículo subsecuente, en los siguientes términos: 187-b, a quien, valiéndose de su posición jerárquica o de poder, derivado de sus relaciones familiares, laborales, profesionales, religiosas, docentes o de cualquier otra que implique subordinación, hostigue a otra persona para que ejecute, para sí o para un tercero, un acto de naturaleza sexual, se le sancionará con uno a tres años de prisión y de diez a treinta días multa. Este delito se perseguirá por querrela.

En el artículo 187-d del mismo ordenamiento, establece la agravante cuando el responsable del delito de hostigamiento sexual es servidor público, en el que se le impondrán, además, la destitución de su cargo y la inhabilitación para ejercer



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de reformar la fracción V del artículo 49 y la fracción I del artículo 53, y adicionar el artículo 12 bis; una fracción VII al artículo 13, una fracción VI al artículo 42, así como las fracciones XII y XIII al artículo 46 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.

cualquier cargo público que será mínimo por un lapso igual al de la pena de prisión impuesta y como máximo veinte años. La Ley para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia en el Estado de Guanajuato, en su artículo 37 establece como atribuciones de quien ostenta la titularidad de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas a implementar programas que promuevan y fortalezcan el derecho de servidores públicos a una vida libre de violencia en sus relaciones laborales; e implementar un procedimiento especializado de tratamiento cuando el servidor público sufra acoso u hostigamiento sexual en sus actividades laborales.

De lo anterior, se desprende que ya se prevé en ley el contenido de la propuesta de reforma al artículo 46, toda vez que dispone la facultad a una secretaría de estado el implementar procedimientos especializados cuando se cometa este tipo de violencia en las actividades laborales.

Importante resaltar que la armonización de los ordenamientos jurídicos constituye un pilar fundamental para asegurar la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo. Por ello, se considera pertinente profundizar en el establecimiento de los mecanismos que proporcionen orientación, recursos u otras herramientas a las organizaciones, empleadores y empleados y con ello, poder garantizar que la violencia y el acoso en el mundo del trabajo se aborden desde las políticas nacionales pertinentes. Lo anterior, dado que la violencia y el acoso no ocurren de manera singular, las medidas de prevención, identificación, castigo y reparación deben incluir la identificación y clasificación de los sectores u ocupaciones primordiales, las responsabilidades de los empleadores en los que respecta al tema, sistema de gestión de seguridad, por mencionar algunos.

Continuando con este argumento, sirve lo establecido en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Guanajuato; la cual faculta al Estado y a los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias a fomentar



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de reformar la fracción V del artículo 49 y la fracción I del artículo 53, y adicionar el artículo 12 bis; una fracción VII al artículo 13, una fracción VI al artículo 42, así como las fracciones XII y XIII al artículo 46 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.

un ambiente laboral en la administración pública libre de discriminación, riesgos y violencia laboral, así como establecer condiciones, mecanismos e instancias para detectar, atender y erradicar las conductas que puedan constituir violencia contra las mujeres en el lugar de trabajo. Y, desde el año 2007 el Instituto para las Mujeres Guanajuatenses IMUG ha llevado a cabo procesos de capacitación y sensibilización al funcionariado estatal en materia de prevención y atención de violencia en los ámbitos laborales. En el año 2013 el IMUG con apoyo de recursos federales del *Programa para el Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género del Instituto Nacional de las Mujeres*, elaboró el Modelo de prevención, atención y sanción del acoso y hostigamiento sexual en ámbitos laborales para el estado de Guanajuato, el cual se ha venido implementando en diversas dependencias estatales, y que puede tomarse en cuenta para ampliar el espectro de garantías de protección a una vida laboral libre de violencia.

Coincidimos de igual forma con los servidores públicos de la administración pública *Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado* y de los organismos autónomos que participaron en el análisis al expresar que la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Guanajuato, en su artículo 5, fracción V, define a la Violencia Sexual como *cualquier acto de contenido sexual que amenaza, degrada o daña el cuerpo o la sexualidad de la víctima, o ambas, que atenta contra su libertad, dignidad, seguridad sexual o integridad física, que implica el abuso de poder y la supremacía sobre la víctima, al denigrarla y concebirla como objeto.*

Además, dicha Ley, en su artículo 6, fracción III, establece como uno de los ámbitos en donde se establece la violencia al ámbito *Laboral y Docente*, en el que «se ejerce por las personas que tienen un vínculo laboral, docente o análogo con la víctima, independientemente de la relación jerárquica. Puede consistir en un solo



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de reformar la fracción V del artículo 49 y la fracción I del artículo 53, y adicionar el artículo 12 bis; una fracción VII al artículo 13, una fracción VI al artículo 42, así como las fracciones XII y XIII al artículo 46 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.

evento dañino o en una serie de eventos cuya suma produce el daño. También incluye el acoso y el hostigamiento sexual». En ese sentido, se consideramos esencial los términos de la propuesta de adición del artículo 12 bis de la Ley en análisis, pues podría estar fuera de su armonización con el marco conceptual de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Guanajuato.

En ese sentido, consideramos que de acuerdo con el artículo 1 y 2 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, esta rige las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores y entre los municipios y sus trabajadores. Es decir, aquellas relaciones establecidas entre las dependencias estatales o municipales y sus trabajadores. El artículo 49, fracción I, de la propuesta en estudio, establece como una de las causales de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el patrón cuando el trabajador cometa actos de hostigamiento o acoso sexual contra cualquier persona en el establecimiento o lugar de trabajo.

Por su parte, el artículo 53, fracción I, establece como causa de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el trabajador, cuando el patrón o sus representantes incurrieren en faltas de probidad y honradez o en actos de violencia, hostigamiento o acoso sexual, amagos, injurias o malos tratos para con el trabajador, sus familiares, cónyuge o, concubino o concubina, ya sea dentro o fuera de las horas de trabajo. De esta manera, ponderamos no óptimo el impacto jurídico de aplicación y los alcances de los términos en el que se propone la fracción I del artículo 53 de la propuesta, toda vez que al establecerse que ya sea dentro o fuera del lugar y de las horas de trabajo va más allá de los términos, objeto y aplicación de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.



De igual manera, no omitimos que la redacción propuesta excluye el supuesto de hostigamiento y acoso sexual, quedando solo contemplados los actos de violencia y acoso, que si bien se busca definir en la propuesta de artículo 12 bis, se estima que no se considera en la nueva redacción que, el acoso y el hostigamiento sexual, son violencia de género, pues la violencia contra la mujer se presenta como: *cualquier acción o conducta, basada en género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público o privado.*

Por lo tanto, el hostigamiento sexual es el ejercicio de poder en una relación de subordinación real de la víctima frente al agresor, se expresa en conductas verbales físicas o ambas, relacionadas con la sexualidad de connotación lasciva, y de acuerdo a la recomendación CEDAW GR 19, la violencia contra la mujer, párrafo 18, esta se agrava por medio de la discriminación, cuando hay motivos para creer que la negativa ocasionará problemas en el trabajo, la contratación, el ascenso o genera un medio de trabajo hostil.⁴

Por dichas circunstancias, y en aras de no establecer marcos jurídicos con los alcances previstos por quien inicia esta propuesta, y no generar incertidumbre jurídica, se reitera la pertinencia de no atender los alcances de la iniciativa que se dictamina.

Aunado a lo ya expresamente dicho, advertimos también que se establece un término para la emisión de *protocolos de protección frente a la victimización y represalias para las víctimas testigos e informante de violencia y acoso*; sin embargo, en los artículos sustantivos que se proponen no se prevé la emisión de protocolos, lo que refleja una clara contradicción en los alcances de la propuesta en su conjunto, pues genera falta de certeza jurídica.

⁴ Hostigamiento y acoso sexual. Comisión Nacional de Derechos Humanos. (septiembre 2017) Disponible en <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Hostigamiento-Acoso-Sexual.pdf>.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de reformar la fracción V del artículo 49 y la fracción I del artículo 53, y adicionar el artículo 12 bis; una fracción VII al artículo 13, una fracción VI al artículo 42, así como las fracciones XII y XIII al artículo 46 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.

El acoso sexual es cualquier comportamiento –físico o verbal- de naturaleza sexual que produzca el efecto de atentar contra la dignidad de una persona; en particular, cuando se crea un entorno laboral intimidatorio, degradante u ofensivo. Así, se estima la no conveniencia en los términos de la propuesta, pues con la inclusión explícita de estas figuras, actualmente contempladas en la Ley, se busca que prevalezcan los principios de equidad, igualdad y no discriminación, y el fortalecimiento de los derechos humanos de las mujeres.

En ese sentido, podemos decir que el acoso es una forma de violencia en la que, si bien no existe la subordinación, hay un ejercicio abusivo de poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la víctima, independientemente de que se realice en uno o varios eventos. Por su parte, el hostigamiento, es el ejercicio del poder en una relación de subordinación real de la víctima frente al agresor en el ámbito laboral, que se expresa en conductas verbales, físicas o ambas.

Dado el análisis de la propuesta de manera global y acorde al andamiaje jurídico vigente hemos de no considerar la inclusión de los términos de ambos conceptos conforme a la legislación local vigente, a fin de no generar antinomias. Así como la exclusión de los términos acoso y hostigamiento sexual, actualmente contempladas en la Ley de la materia, y que permiten visibilizar los principios de equidad, igualdad y no discriminación, y el fortalecimiento de los derechos humanos de las mujeres.

En los mismos términos la propuesta de reforma al artículo 46, toda vez que la Ley para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia en el Estado de Guanajuato, en su artículo 37, ya dispone la facultad de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas de implementar programas que promuevan y fortalezcan el derecho de servidores públicos a una vida libre de violencia en sus relaciones laborales; así como,



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de reformar la fracción V del artículo 49 y la fracción I del artículo 53, y adicionar el artículo 12 bis; una fracción VII al artículo 13, una fracción VI al artículo 42, así como las fracciones XII y XIII al artículo 46 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.

procedimientos especializados cuando se cometa este acoso y hostigamiento sexual en las actividades laborales.

Es importante manifestar que, en atención a las consideraciones previamente citadas, así como al marco normativo aplicable, se estima que no resulta oportuno ni necesario llevar a cabo la reforma contenida en la iniciativa.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente:

ACUERDO

Único. Se ordena el archivo definitivo de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de reformar la fracción V del artículo 49 y la fracción I del artículo 53, y adicionar el artículo 12 bis; una fracción VII al artículo 13, una fracción VI al artículo 42, así como las fracciones XII y XIII al artículo 46 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.

Comuníquese el presente acuerdo a la Secretaría General del Congreso de Estado, para los efectos conducentes.

GUANAJUATO, GTO., A 15 DE DICIEMBRE DE 2022
LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES


Diputada Susana Bermúdez Cano

Diputada Briseida Anabel Magdaleno González



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de reformar la fracción V del artículo 49 y la fracción I del artículo 53, y adicionar el artículo 12 bis; una fracción VII al artículo 13, una fracción VI al artículo 42, así como las fracciones XII y XIII al artículo 46 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.

EN CONTRA

Diputada Alma Edwiges Alcaraz Hernández

Diputado Rolando Fortino Alcántar Rojas

Diputada Laura Cristina Márquez Alcalá

Diputada Yulma Rocha Aguilar

EN CONTRA

Diputado Gerardo Fernández González