



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

DICTAMEN QUE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES PRESENTA AL PLENO DEL CONGRESO, DE LA INICIATIVA REFERIDA EN EL DICTAMEN APROBADO POR LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES DE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA, DE ADICIÓN DEL ARTÍCULO 7-1 A LA LEY DE INCLUSIÓN PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ESTADO DE GUANAJUATO, FORMULADA POR LAS DIPUTADAS Y LOS DIPUTADOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

La Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables recibió como un pendiente legislativo, para efectos del artículo 176 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, el dictamen aprobado por la Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables de la Sexagésima Cuarta Legislatura, de la iniciativa de adición del artículo 7-1 a la Ley de Inclusión para las Personas con Discapacidad en el Estado de Guanajuato, formulada por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Realizado el estudio, esta Comisión de conformidad con lo dispuesto en los artículos 89 —fracción V—, 171 y 176 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato rinde un nuevo dictamen, con base en las siguientes:

CONSIDERACIONES

PROCESO LEGISLATIVO.

En sesión ordinaria del 28 de febrero de 2019 ingresó la iniciativa; misma que, con fundamento en el artículo 106 —fracción I— de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, se turnó por parte de la presidencia de la mesa directiva a la Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables para su estudio y dictamen.

En reunión de la Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables, de fecha 13 de marzo de 2019, se dio cuenta con la iniciativa.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Propósito de la iniciativa.

En la exposición de motivos de la iniciativa se puede leer que:

Diputadas y diputados como es de su conocimiento, el 12 de febrero de 2013, el Senado de la República instauró el Día Nacional por la Inclusión Laboral, para conmemorarse en México cada 27 de febrero.

En ese marco y atendiendo a la necesidad de adecuar la legislación local en cuanto a las oportunidades laborales a un trabajo digno y socialmente útil como lo mandata la Constitución, así como reconocer que todos y cada uno de los guanajuatenses, sin importar el origen étnico, género, discapacidad, preferencia sexual y demás circunstancias, tienen derecho reitero a tener acceso a un trabajo digno y remunerador, es que subo a esta tribuna a proponerles que las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal, en el ámbito de sus respectivas competencias, tienen la obligación de contratar a personas con discapacidad en al menos un 5% de la totalidad de su planilla laboral.

La protección, promoción y el respeto a los Derechos Humanos sin distinción de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana, representan las obligaciones que todas las autoridades del Estado y de los municipios de Guanajuato adquieren por mandato constitucional para efecto de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos humanos sin discriminación alguna.

Dichas obligaciones, deben verse reflejadas y llevadas a cabo mediante medidas que de manera progresiva garanticen el acceso a los derechos humanos de las personas.

Lo anterior se da especialmente tratándose de los derechos humanos de los grupos en situación de vulnerabilidad o categorías sospechosas, que son aquellos núcleos de población que enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impide alcanzar un pleno desarrollo en sus vidas.

Por tal, es necesario que las autoridades implementen acciones afirmativas de manera temporal, como medidas especiales para garantizar los derechos humanos de estos grupos en situación vulnerable, a fin de lograr, eventualmente, la eliminación de la discriminación histórica hacia ellos¹, lo anterior siempre bajo los estándares de proporcionalidad y racionalidad.

¹ Acción de inconstitucionalidad 2/2010. Procurador General de la República. 16 de agosto de 2010. Mayoría de seis votos a favor del contenido del considerando quinto de la sentencia respectiva. Disidentes: ministros José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos y José de Jesús Gudiño Pelayo. Los señores ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano y presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia no participaron en la votación de las consideraciones respectivas. Ponente: ministro Sergio A. Valls Hernández. Derivado de este asunto véase *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta, Novena Época*, t. XXXIV, agosto de 2011, p. 880, tesis P. XX/ 2011; IUS: 161264.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Así mismo el Estado está facultado para otorgar un trato desigual a estos grupos en situación de vulnerabilidad, puesto que se considera que no se encuentran en una paridad frente a los otros sujetos, siempre que dicho trato desigual implique una distinción justificada.²

Es importante señalar que dentro de estos grupos o categorías sospechosas se encuentran las personas con discapacidad, que son aquéllas que presentan alguna deficiencia física, mental, intelectual, sensorial, de trastorno de talla o peso, ya sea de naturaleza congénita o adquirida, permanente o temporal, que limite su capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, y que puede impedir su desarrollo.³

De acuerdo con el INEGI, Guanajuato tiene un 5.7 por ciento de prevalencia de discapacidad (último reporte 01 de diciembre de 2015). En otro reporte, también del INEGI (2014), señala que el 28.2 por ciento de las personas tienen discapacidad para escuchar; 24.6% de movilidad para bañarse, vestirse o comer; 17.5% para hablar o comunicarse; y, el 13.6% problemas emocionales o mentales.

En ese mismo sentido y de acuerdo con el estudio de Discriminación estructural y desigualdad social editado por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) señala que la tasa de ocupación para las personas sin discapacidad es de 62.6% mientras que la participación laboral para las personas con discapacidad es menor en todos los tipos de discapacidad.

Por tanto, ante las bajas tasas de empleo de las personas con discapacidad y ante la escasa cobertura de programas y políticas públicas que promuevan el empleo de las personas con discapacidad es que este grupo se encuentra en una situación de extrema vulnerabilidad de sus derechos laborales ante la falta de certidumbre de ocupar espacios que les brinden oportunidades de trabajo.

Atento a lo anterior, es que surge la necesidad de generar un andamiaje institucional efectivo que vele por los derechos laborales de las personas con discapacidad en el Estado de Guanajuato, debido a que la realidad nos demuestra que durante años se ha negado la inclusión de las personas con discapacidad en el ámbito laboral y por tal, el Estado tiene la obligación legal y moral de adoptar acciones afirmativas como la que se propone, para que de manera progresiva se pueda garantizar el pleno acceso a los derechos humanos de este grupo vulnerable.

Por tal es preciso señalar que, de acuerdo con el principio de progresividad de los derechos humanos, el Estado se encuentra obligado a buscar un constante avance o mejoramiento para lograr el verdadero reconocimiento y protección de los derechos humanos.

² 2007924. 1a. CCCLXXXIV/2014 (10a.). Primera Sala. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 12, noviembre de 2014, Pág. 720.

³ Ley de Inclusión para las Personas con Discapacidad en el Estado de Guanajuato, artículo 2, fracción X.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Al respecto, en el Estado de Guanajuato no existe como tal en nuestra legislación disposición legal alguna que garantice su inclusión en el mundo laboral por lo que ocasiona que las personas con discapacidad no logren un pleno ejercicio de sus derechos humanos.

Es por todo lo anteriormente expuesto que se propone que sean las dependencias y entidades de las administración pública Estatal y Municipal, los primeros entes en ofrecer espacios laborales a las personas con discapacidad, estableciendo que el 5% del total de sus respectivas plantillas laborales, lo ocupen personas con discapacidad. Lo que constituye un paso fundamental en el acceso a los derechos laborales de las personas con discapacidad.

En el estado de Guanajuato se tiene un registro de 235 mil personas con discapacidad.

Se propone el porcentaje del 5 en virtud de la plantilla laboral actual de las dependencias y entidades de la administración pública Estatal y Municipal, en relación con el porcentaje de la población Guanajuatense con alguna discapacidad y el nivel de ocupación laboral de las mismas.

En consecuencia, la presente iniciativa va encaminada a robustecer y lograr el objetivo primario que fue planteado al emitir la Ley de Inclusión para las Personas con Discapacidad en el Estado de Guanajuato, mismo que radica en lograr plenamente la inclusión de este grupo vulnerable en todos los sectores de la sociedad, incluyendo el propio ámbito laboral.

La importancia de esta iniciativa radica en la necesidad de establecer un cambio de paradigma en el modelo social para efecto de que el Estado adquiera verdaderamente la obligación de garantizar el pleno acceso a los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, lo anterior atendiendo a la ineficiencia de los cuerpos normativos actuales, que no permiten que las personas con discapacidad puedan acceder plenamente a sus derechos en el ámbito laboral.

Por lo anterior, con esta iniciativa tenemos la oportunidad de crear un articulado que dé respuesta a los grandes retos y complicaciones que enfrentan las personas con discapacidad para entrar en el mundo laboral, impulsando así al Estado de Guanajuato hacia la vanguardia en el reconocimiento y acceso a los derechos humanos de las personas con discapacidad.

Y con la finalidad de dar cumplimiento a lo establecido por el artículo 209 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato; los que suscribimos la presente iniciativa coincidimos en que de aprobarse ésta, tendrían cabida los siguientes impactos:

I. Jurídico.

El impacto de modernización legislativa conlleva la adición del artículo 7-1 a la Ley de Inclusión para las Personas con Discapacidad en el Estado de Guanajuato, que permitirá garantizar la inclusión laboral de las personas con discapacidad en el sector público.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

II. Administrativo.

Implicaría que las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal realicen las adecuaciones institucionales y reglamentarias necesarias para efecto de ocupar el 5% de su plantilla total laboral con personas que tengan alguna discapacidad.

III. Presupuestario.

De la presente iniciativa no se advierte un impacto presupuestal, pues no implica la creación de nuevas inversiones o plazas al interior de la administración pública estatal y municipal.

IV. Social.

Promueve y atiende la demanda social de incluir a las personas con discapacidad en uno de los sectores de la sociedad en la que se le ha excluido históricamente como lo es el ámbito laboral.

Asimismo, propone un cambio en el paradigma social, para efecto de requerir la participación de la demás sociedad para garantizar una verdadera inclusión de las personas con discapacidad en el sector público.

Acciones realizadas por la Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables de la LXIV Legislatura.

En este apartado reproducimos lo contenido en el dictamen aprobado por la Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables de la Sexagésima Cuarta Legislatura.

Metodología acordada para el estudio y dictamen de la iniciativa.

El 13 de marzo de 2019 se acordó por unanimidad la siguiente metodología para el estudio y dictamen de la iniciativa:

- a)** *Remisión de la iniciativa a los ayuntamientos del Estado, en términos del último párrafo del artículo 56 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.*

Señalando como plazo para la remisión de la opinión, 15 días hábiles.

- b)** *Remisión de la iniciativa para solicitar opinión a:*

- Las diputadas y los diputados de la LXIV Legislatura.*
- Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato.*
- Coordinación General Jurídica.*
- Instituto Guanajuatense para las Personas con Discapacidad.*

Señalando como plazo para la remisión de la opinión, 15 días hábiles.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

c) Subir la iniciativa al portal del Congreso del Estado para consulta y participación ciudadana. La cual estará disponible por 15 días hábiles.

d) Elaboración de un documento que concentre las observaciones que se hayan formulado a la iniciativa. Tarea que estará a cargo de la secretaría técnica.

e) Integrar un grupo de trabajo con:

- Diputadas integrantes de la Comisión.
- Diputadas y diputados que deseen sumarse.
- Asesores y asesoras de la Comisión.
- Secretaría técnica.

f) Reunión o reuniones del grupo de trabajo que sean necesarias.

g) Reunión de la Comisión para análisis y acuerdos para la elaboración del dictamen.

h) Reunión de la Comisión para la discusión y, en su caso, aprobación del dictamen.

En reunión de la Comisión celebrada el 8 de agosto de 2019, se acordó por unanimidad modificar la integración del grupo de trabajo, para quedar conformado por los asesores de la comisión y la secretaría técnica.

En reunión que sostuvimos el 8 de octubre de 2019, acordamos allegarnos de mayores elementos técnicos para soportar nuestro dictamen. En ese sentido solicitamos estudios técnicos al Instituto de Investigaciones Legislativas y a la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas del Congreso, sobre si en otros estados se tiene una previsión similar y el porcentaje que se maneja, y sobre la implicación financiera de la propuesta, respectivamente.

En reunión de la Comisión del 6 de mayo de 2021, se aprobó por unanimidad sumar la iniciativa al foro de consulta acordado para las iniciativas suscritas por la diputada María de Jesús Eunices Reveles Conejo, de la Representación Parlamentaria del Partido del Trabajo, de Ley de los Derechos de las Personas Usuarias de Perros Guía o de Asistencia Médica para el Estado de Guanajuato y a efecto de adicionar las fracciones XVI y XVII recorriéndose en su orden la subsecuente, al artículo 6 de la Ley de Inclusión para las Personas con Discapacidad en el Estado de Guanajuato.

Cumplimiento de las acciones acordadas para el estudio y dictamen de la iniciativa.

En cumplimiento al imperativo del artículo 56 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, la iniciativa se remitió a los ayuntamientos. Dieron respuesta Celaya, Comonfort, Coroneo, Doctor Mora, Jaral del Progreso, León, Moroleón, Romita, Salamanca, San Felipe, San José Iturbide y Uriangato

La iniciativa se compartió a las diputadas y a los diputados de la Legislatura. No se recibieron comentarios.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Derivado del proceso de consulta, dieron respuesta la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, el Instituto Guanajuatense para las Personas con Discapacidad y la Coordinación General Jurídica.

En el marco de la promoción de la participación e inclusión ciudadana en el proceso legislativo se creó un micro sitio en la página del Congreso, invitando a enviar comentarios a la iniciativa. No se recibieron comentarios.

Las observaciones y propuestas formuladas se concentraron, por parte de la secretaría técnica, en un documento comparativo a efecto de facilitar su análisis.

El Instituto de Investigaciones Legislativas y la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas entregaron los estudios solicitados.

El 16 de agosto de 2019, el 13 de marzo de 2020 y el 3 de septiembre de 2021 se celebraron las mesas de trabajo para analizar la iniciativa materia del presente dictamen y las aportaciones recibidas.

El miércoles 16 de junio de 2021 se celebró el foro de consulta, en la modalidad a distancia, a través de herramienta tecnológica. Se recibieron las siguientes ponencias:

Diputada María de Jesús Eunices Reveles Conejo	Diputada ante la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato	Comentarios a las iniciativas presentadas por ella
María del Consuelo García Ramírez		Accesibilidad
Licenciado Adolfo Iván Ornelas Lozano	Presidente de la Asociación Mexicana de Educadores de Personas con Discapacidad Visual A. C., y maestro del Taller de Apoyo para Ciegos y Débiles Visuales de Cáritas de León A. C.	Opinión sobre la iniciativa de adición del artículo 7-1 a la Ley de Inclusión para las Personas con Discapacidad en el Estado de Guanajuato
Licenciado Adolfo Iván Ornelas Lozano	Presidente de la Asociación Mexicana de Educadores de Personas con Discapacidad Visual A. C., y maestro del Taller de Apoyo para Ciegos y Débiles Visuales de Cáritas de León A. C.	Opinión sobre la iniciativa de Ley para la Protección de los Derechos de las Personas Usuarias de Perros Guía o Asistencia Médica para el Estado de Guanajuato
Licenciada Alicia del Socorro Franco Dávalos	Presidenta del Consejo para Prevenir, Atender y Erradicar la Discriminación en el Estado de Guanajuato	Comentarios a las 3 iniciativas materia del foro
Ana Lilia González Amador	Directora del Centro Integral Educando y Asistiendo con Animales de Compañía León	Comentarios a la iniciativa de Ley para la Protección de los Derechos de las Personas Usuarias de Perros Guía o Asistencia Médica para el Estado de Guanajuato
Lic. Claudia Tayde Sosa García	Coordinadora del programa de pacientes integrados del Centro de Rehabilitación Celaya, A.C. Centro afiliado a APAC, México	Comentarios a la iniciativa de adición del artículo 7-1 a la Ley de Inclusión para las Personas con Discapacidad en el Estado de Guanajuato



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Lic. Ma. del Carmen García Maya	Directora del Centro de Aprendizaje y Lenguaje Especial "Mi Sol" A.C.	Comentarios a la iniciativa de adición del artículo 7-1 a la Ley de Inclusión para las Personas con Discapacidad en el Estado de Guanajuato
Ciudadano Juan Pablo Sánchez Padilla		Lengua de señas mexicana
Ciudadano Juan Gilberto Ávila Estrada		Una posibilidad de promover el desplazamiento de personas con discapacidad
Licenciado José José Grimaldo Colmenero	Director General del Instituto Guanajuatense para las Personas con Discapacidad	Comentarios a las iniciativas materia del foro
Lic. Carlos Alejandro Rodríguez Pacheco Lic. Alejandro Domínguez López Velarde	Coordinación General Jurídica	Comentarios a las 3 iniciativas materia del foro

Opiniones compartidas en el proceso de consulta.

A continuación, transcribimos la parte conducente de las propuestas y comentarios que se recibieron en el proceso de consulta, mismas que valoramos al dictaminar la iniciativa que nos ocupa:

El Ayuntamiento de Celaya expresó lo siguiente:

Al entrar al análisis de la iniciativa los miembros de la Comisión consideran importante que al momento de que se dictamine la presente iniciativa, se analice el porcentaje a que se refiere la misma, toda vez que no se tiene los elementos suficiente para determinar con certeza que sea el porcentaje correcto, tomando como referencia que en países europeos avanzados en materia de derechos humanos se maneja un 2%, así mismo se pudiera adicionalmente enriquecer dicha iniciativa, haciendo mención a los ajuste razonables que señala la convención sobre los derechos de la personas con discapacidad en su artículo 2 párrafo quinto respetando las características de las mismas en los términos del ordenamiento citado.

Integrantes de la Comisión de Gobierno, Seguridad Pública y Tránsito del Ayuntamiento de León manifestaron que:

Conforme a lo definido en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, una persona con discapacidad es aquella que presenta alguna deficiencia física, mental, intelectual o sensorial, que al interactuar con diversas barreras, estas últimas pueden impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.

Sin embargo, la discriminación es una práctica cotidiana que consiste en dar un trato desfavorable o de desprecio inmerecido a determinada persona o grupo, que a veces no percibimos, pero que en algún momento la hemos causado o recibido. Uno de los ejemplos más claros es la prohibición de la libre elección de empleo o restringir las oportunidades de acceso, permanencia y ascenso en el mismo.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Por tal motivo, **este Ayuntamiento coincide con el objetivo general de la iniciativa**, tomando en consideración que garantizar y resguardar los derechos humanos ha sido una prioridad para el Gobierno del Estado de Guanajuato y para este Municipio, en especial con los grupos vulnerables. Además de que este Municipio contribuye con la sociedad en la aplicación de este tipo de acciones afirmativas como medida preventiva de inclusión y apoyo que van dirigidas a reducir brechas y en la búsqueda de la igualdad.

De acuerdo a la información generada por la Dirección General de Desarrollo Institucional, este municipio ya cuenta con un significativo porcentaje de personas con discapacidad laborando y que gradualmente va en aumento; siendo una de las discapacidades más recurrente la motriz y que aunado a ello, este municipio se ha preocupado por contar con instalaciones adecuadas para el desarrollo del trabajo de este tipo de personas.

De manera adicional, este municipio como centro de trabajo del sector público se encuentra analizando y trabajando en el proceso para adoptar la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y no Discriminación, para certificarse como un centro de trabajo que cuenta con prácticas en materia laboral y no discriminación para favorecer el desarrollo de las y los trabajadores. Por ello y para fomentar la mejora continua, dicha Norma Mexicana establece que podrán ser optativas y adicionales, entre otros requisitos, el contar con personal con discapacidad en una proporción del 5% cuando menos de la totalidad de las y los trabajadores, por lo que este Municipio al certificarse en dicha norma estará cumpliendo con tal requisito.

No obstante lo anterior, se hicieron observaciones en lo particular de carácter técnico para sumar y robustecer la iniciativa, destacado las siguientes:

a) Se sugiere considerar en la iniciativa que las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal puedan llevar un control que les ayude a acreditar la condición de discapacidad para los estudios de compatibilidad con los puestos ofertados y su inclusión en el ámbito laboral, eso a través del documento que puede ser emitido por diversas autoridades tanto a nivel federal como estatal.

b) De igual manera se plantea para su reflexión el que la iniciativa establezca mecanismos para hacer cumplir dicha propuesta de adición, así como el planteamiento para facilitar el acceso a los procedimientos de selección y contratación, la adaptación del entorno de trabajo y tecnologías auxiliares, entre otras.

c) Se sugiere considerar que la inclusión y la adecuación de las políticas públicas para garantizar el acceso de las personas con discapacidad a los lugares de trabajo se realice de manera gradual utilizando el máximo de los recursos disponibles y no dejando establecido una temporalidad concreta como se establece en los artículos transitorios.

En la opinión contenida en el dictamen de la Comisión de Desarrollo Social y Humano del Ayuntamiento de Salamanca se refiere lo siguiente:

1.- Esta Comisión Municipal de Desarrollo Social y Humano se pronuncia favorablemente para que todos los ámbitos de gobierno, federal, estatal y el propio municipal, en el ámbito de sus competencias, atribuciones y facultades determinadas en las leyes y reglamentos, realicen las acciones necesarias para



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

proteger el acceso al mercado laboral y profesional de personas con capacidades especiales. No obstante a fin de garantizar plena y eficientemente este derecho de las personas con capacidades especiales, es menester que los órganos de gobierno, analicen y tomen en cuenta toda clase de situaciones o hipótesis que sean correspondientes.

2.- En la exposición de motivos se precisa por parte del Grupo Parlamentario formulante, que la iniciativa de adición en cuanto al presupuesto no se advierte un impacto presupuestal, pues no implica la creación de nuevas inversiones o plazas al interior de la administración municipal, sin embargo a juicio de esta comisión municipal consideramos que la adición propuesta contrario a lo sostenido en la exposición de motivos, si generaría un impacto presupuestario para las administraciones municipales, pues es necesario, considerar que actualmente las plantillas laborales de la administraciones municipales están ya determinadas en cuanto a actividades o funciones y número de trabajadores, por lo que el hecho de incluir o implementar en un 5% cinco por ciento dicha plantilla con personas de capacidades especiales, si implica para la administración municipal una modificación a la misma, pues por un lado para incluir a dichas personas sería necesaria la creación de plazas o vacantes nuevas o bien la posibilidad de crear los espacios necesarios para poder cumplir con el porcentaje solicitado.

3.- Por otra parte la inclusión de personas con capacidades especiales, implicaría para la administración municipal, realizar las acciones necesarias para adecuar la infraestructura de los espacios y/o edificios de las distintas dependencias que forman parte de este órgano municipal, ello para que se pueda brindar las facilidades necesarias para las personas con capacidades especiales puedan desplazarse o bien puedan acceder a las oficinas o dependencias donde en su caso sean asignados y esto necesariamente impactaría en el ámbito de competencia de las administraciones municipales.

El presidente Municipal de San Felipe señaló que:

*Se disiente de la redacción de dicho numeral porque en el ámbito municipal, las dependencias municipales carecen de facultades para contratar de manera directa a personas para que laboren en la administración municipal, es una facultad reservada al presidente municipal e indelegable de conformidad con lo dispuesto en el artículo 77, fracción XV, que establece: "El presidente municipal tendrá las siguientes atribuciones: de las fracciones I a la XIV [...], fracción XV. **Nombrar y remover del cargo, a los servidores públicos municipales no previstos en la fracción anterior, así como conceder o negar licencias;** y el presidente municipal no integra dependencia municipal alguna, forma parte del Ayuntamiento, de conformidad con lo establecido en el artículo 25 de la Ley Orgánica Municipal: "Los ayuntamientos estarán integrados por un presidente municipal, uno o dos síndicos y el número de regidores que enseguida se expresan: fracción I [...], fracción II. Los municipios de: Cortazar, Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional, Moroleón, Pénjamo, Salvatierra, **San Felipe**, San Francisco del Rincón, San Luis de la Paz, San Miguel de Allende, Silao, Uriangato, Valle de Santiago y Yuriria, se integrarán con un síndico y diez regidores, y fracción III [...]"*



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Por lo que, de aprobarse la adición del numeral en cuestión, no será vinculante para las dependencias municipales porque carecen de atribuciones para contratar de manera directa personal.

Por otra parte, se cuestiona la parte Constitucional sobre sí el Congreso del Estado cuenta con facultades legales para legislar aspectos específicos de organización interna de cada municipio, al grado de establecer un porcentaje de la plantilla de personal que necesariamente deberá estar ocupado por personas discapacitadas, consideramos que es un aspecto particular, donde lo correcto es que esté previsto en los Ordenamientos Municipales que aprueben los Ayuntamientos al ser un aspecto específico de organización interna, al respecto, cito la tesis jurisprudencial P./J. 45/2011 (9ª.), que establece lo siguiente:

REGLAMENTOS MUNICIPALES Y LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. SU EXTENSIÓN NORMATIVA LEGÍTIMA.

Para precisar la extensión normativa legítima de cada una de las fuentes normativas contempladas en la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben considerarse varios puntos: 1. La regulación de aspectos generales en las leyes estatales en materia municipal debe tener por objeto únicamente establecer un marco normativo homogéneo -adjetivo y sustantivo- para los Municipios de un Estado. Estas leyes deben incorporar el caudal normativo indispensable para asegurar el funcionamiento del Municipio, únicamente sobre aspectos que requieran dicha uniformidad; 2. Debe tomarse en cuenta que la competencia reglamentaria del Municipio le garantiza una facultad exclusiva para regular los aspectos medulares de su propio desarrollo; 3. Es inaceptable que, con apoyo en la facultad legislativa con que cuenta el Estado para regular la materia municipal, intervenga en cuestiones específicas de cada Municipio, que le están constitucionalmente reservadas a este último, pues las bases generales de la administración pública municipal no pueden tener, en otras palabras, una extensión temática que anule la facultad del Municipio para reglamentar sus cuestiones específicas. En consecuencia, queda para el ámbito reglamentario, como facultad exclusiva de los Ayuntamientos, lo relativo a policía y gobierno, organización y funcionamiento interno, administración pública municipal, así como emitir normas sustantivas y adjetivas en las materias de su competencia exclusiva, a través de bandos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de carácter general, en todo lo que concierne a cuestiones específicas de cada Municipio; y 4. Las leyes estatales en materia municipal derivadas del artículo 115, fracción II, inciso a), constitucional, esto es, las encargadas de sentar "las bases generales de la administración pública municipal", comprenden esencialmente aquellas normas indispensables para el funcionamiento regular del Municipio; del Ayuntamiento como su órgano de gobierno y de su administración pública; las normas relativas al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los incisos incluidos en la reforma de 1999, así como la regulación de los aspectos de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad, para efectos de la posible convivencia y orden entre los Municipios de un mismo Estado.

Lo que si se debe fomentar y promover desde su ámbito municipal, es establecer políticas públicas encaminadas a la inclusión laboral de personas discapacitadas tanto en el sector público como privado, a fin de equiparar oportunidades de desarrollo de la población que se encuentren en esa condición en los municipios.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

La Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato opinó que:

1.- Mecanismo de verificación y monitoreo.

El Comité de derechos de personas con discapacidad, externó su preocupación respecto al derecho al trabajo y empleo de personas con discapacidad, señalando lo siguiente:

- a) La baja tasa de empleo de las personas con discapacidad, especialmente intelectual y psicosocial, y la escasa cobertura de estrategias y programas para su fomento;
- b) La ausencia de información sobre las condiciones de trabajo de las personas con discapacidad que han accedido al empleo;
- c) La situación de mayor discriminación que enfrentan las mujeres y las personas indígenas con discapacidad en el acceso al mercado laboral;
- d) La ausencia de mecanismos para hacer cumplir la cuota laboral del 3% en el sector público a favor de las personas con discapacidad;
- e) La falta de reglamentación sobre la aplicación de ajustes razonables para personas con discapacidad en el ámbito laboral, tanto público como privado.⁴

En este sentido, las observaciones realizadas al Estado mexicano en ese informe fueron entre otras las siguientes:

Establecer un mecanismo de monitoreo del cumplimiento de la cuota laboral para personas con discapacidad en el sector público e implementar de medidas afirmativas similares en el sector privado;⁵

Al respecto de lo anterior, se advierte gratamente que la iniciativa planteada busca generar un mecanismo legal para garantizar la inclusión laboral en el sector público de personas con discapacidad, sin embargo, se considera que para lograr la mayor eficacia de la iniciativa señalada, y que la misma no se vuelve una norma programática sin aplicación práctica, se podría incluir en la redacción un mecanismo de verificación y monitoreo sobre el cumplimiento de la cuota laboral señalada, habida cuenta de que la cuota sugerida es superior a la señalada por el Comité de derechos de personas con discapacidad (3%).

2.- Acciones de nivelación en favor de mujeres y personas indígenas.

En esta misma tónica se pone a consideración lo señalado por el mismo Comité al señalar la necesidad de generar acciones de nivelación en favor de la contratación de mujeres y personas indígenas con discapacidad, lo anterior, atendiendo a la información con que se cuenta sobre la especial vulnerabilidad en que se encuentran estas personas.

- c) Implementar acciones de nivelación a favor de la contratación de mujeres y personas indígenas con discapacidad;⁶

⁴ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad Observaciones finales sobre el informe inicial de México, 27 de octubre de 2014. Párr. 51.

⁵ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad Observaciones finales sobre el informe inicial de México, 27 de octubre de 2014. Párr. 52, d).

⁶ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad Observaciones finales sobre el informe inicial de México, 27 de octubre de 2014. Párr. 52, c).



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Sobre lo cual se podría establecer una cuota de espacios dentro del 5% enunciado dentro de la iniciativa formulada para mujeres y personas indígenas con discapacidad, quienes se vuelven uno de los grupos más rezagados por reunir más de una condición de vulnerabilidad.

3. Transversalización de la perspectiva de personas con discapacidad

Habida cuenta de las buenas intenciones que guarda la presente iniciativa para impulsar la inclusión laboral de personas con discapacidad al sector público, se hace la reflexión sobre la transversalidad que debe guardar la perspectiva de este grupo en condiciones de vulnerabilidad, lo que implica que no necesariamente debe ser un tema normativamente desarrollado en la ley de la materia, dejando intocadas las demás leyes del ordenamiento jurídico estatal.

Si bien, esta norma está pensada como una de las obligaciones de autoridades de la administración pública estatal y municipales, en relación a su conformación y estructura como entes públicos, bien podría esta obligación establecerse en la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato y en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato, frente a lo cual se transversalizaría la perspectiva de personas con discapacidad en diversas leyes del Estado.

Esta transversalización ha sido propuesta por esta Procuraduría con el estudio de Armonización normativa del Estado de Guanajuato frente a la Convención sobre los Derechos de Personas con Discapacidad, elaborado en 2018 y compartido con la entonces Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado, diputada Lorena Alfaro García el 10 de diciembre de 2018 en el marco de la conmemoración del día internacional de los derechos humanos, mediante el cual se analizó el grado de armonización de 7 leyes estatales con los estándares internacionales marcados por la Convención sobre los derechos de personas con discapacidad.

En este sentido se recalca que la perspectiva de derechos humanos de personas con discapacidad no solamente debe estar desarrollado en solitario en una Ley, sino en todas las normas que regulen de alguna forma las condiciones de vida de este grupo.

Incluso se pone a consideración la modificación de las leyes en la materia del Poder Judicial y Legislativo del Estado, puesto que estas obligaciones en materia de derechos humanos les obligan a los tres poderes públicos, siendo que ninguna de sus normas establece disposición en este sentido y, que la iniciativa se dirige únicamente al poder ejecutivo.

4. Ajustes razonables frente al trabajo y empleo.

En relación a la inclusión de personas con discapacidad al ámbito laboral, es importante precisar la necesidad de adoptar las medidas necesarias que les permitan en lo individual acoplarse de la mejor forma a las instalaciones físicas a instrumentos de trabajo, mismas que son entendidas como los ajustes razonables, en este sentido es importante señalar que los mismos se encuentran ya establecidos en el artículo 2 fra. II de la Ley de Inclusión para las Personas con Discapacidad en el Estado de Guanajuato.

Artículo 2. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

[...]



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

II. Ajustes razonables: las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales;

Derivado de lo anterior se considera que una medida legislativa que busca incluir en el ámbito laboral a personas con discapacidad debe verse relacionada con la accesibilidad de infraestructura, comunicaciones e información, así como establecer obligaciones para el desarrollo de ajustes razonables que permitan hacer las adaptaciones necesarias para que estas personas desarrollen de la mejor forma sus actividades laborales y no se vean sometidos a condiciones de trabajo desiguales y discriminatorias.

Por ello se considera que se debe relacionar la iniciativa antes señalada con los temas antes expuestos, buscando darle un enfoque integral desde la perspectiva de personas con discapacidad y no se vuelva en una norma programática sin aplicabilidad o de aplicación ineficaz.

La Coordinación General Jurídica, en la opinión consolidada con el Instituto Guanajuatense para las Personas con Discapacidad, mencionó que:

...

IV. 3 *Con respecto al contenido de la iniciativa en análisis, el establecer una obligación de contratación de personas como servidoras públicas, sobre un porcentaje fijo, puede llegar a ser contraproducente a la finalidad del iniciante, que es eliminar, progresivamente, la discriminación dentro del ámbito laboral, e incluso contrario a las acciones afirmativas; lo anterior ya que, independientemente de las condiciones físicas o motrices de las personas, discriminar o separar oportunidades laborales para unas personas y otras, no logra ser justo y proporcional a la cuestión que se quiere remediar, situación contraria a las medidas especiales y características principales de las acciones afirmativas⁷.*

Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre el principio de progresividad señala⁸:

«el principio de progresividad implica tanto gradualidad como progreso: La gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos. Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar.»

En tal sentido, el principio de progresividad de los derechos humanos se relaciona no sólo con la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos fundamentales, sino también con la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual, lo que no se cumple en los términos que se presenta la iniciativa.

⁷ DEL PINO Pacheco, Mireya. Catálogo de medidas para la igualdad. México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. 2015. Pp. 62-62. ISBN: 978-607-8418-08-4

⁸ Jurisprudencia 2010361. 2a. CXXVII/2015 (10a.). Segunda Sala. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 24, noviembre de 2015, Pág. 1298.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

IV. 4 La perspectiva antidiscriminatoria, debe ser incorporada de manera transversal y progresiva en el quehacer público, y de manera particular en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas que lleven a cabo cada uno de los poderes públicos estatales.

Así, la inclusión laboral es, sin duda, responsabilidad conjunta de las instituciones públicas de los Poderes del Estado, a efecto de incidir de manera directa, con acciones propias y conjuntas, en la lucha por generar condiciones de igualdad en nuestra entidad.

V. Conclusiones

V.1 En el Gobierno del estado de Guanajuato, nuestra convicción y compromiso es seguir trabajando para elevar la calidad de vida de todas las y los guanajuatenses, ya que nuestro motor principal es la persona. Por ello implementamos día a día acciones para elevar la calidad de vida de todos los guanajuatenses, y nos sumamos a las acciones que desde otros Poderes abonan a la inclusión e igualdad de los grupos vulnerables.

V.2 En el Plan Estatal de Desarrollo Guanajuato 2040, y en el Programa de Gobierno 2018-2024, en concordancia con la Ley de Inclusión para las Personas con Discapacidad en el Estado de Guanajuato, se contempla una Agenda transversal para la inclusión con enfoque de derechos humanos, donde se busca el fortalecimiento de las acciones de inclusión que aseguren que las personas con discapacidad se integren plenamente al desarrollo.

V.3 El establecer una obligación de contratación de personas como servidoras públicas, sobre un porcentaje fijo, puede llegar a ser contraproducente con la finalidad del iniciante e incluso contrario a las acciones afirmativas.

V.4 La perspectiva antidiscriminatoria, debe ser incorporada de manera transversal y progresiva en el quehacer público, y de manera particular en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas que lleven a cabo cada uno de los poderes públicos estatales.

V.5 Reconocemos la loable propuesta del iniciante de fomentar la inclusión de las personas con discapacidad; sin embargo, los términos de la misma deben ponderarse, pues, como quedó asentado, en la práctica, la aplicación de las acciones afirmativas que se proponen no tendrían efecto en importantes sectores de la administración pública estatal; por lo que debe ponderarse la pertinencia de la reforma y que no sea contraria a las medidas especiales y características principales de las acciones afirmativas.

El Instituto de Investigaciones Legislativas hizo la siguiente aportación:

e) Conclusiones

Una vez realizado el estudio solicitado y después de realizar el análisis de la información obtenida, se pueden establecer las siguientes conclusiones: Inicialmente se puede mencionar que los diferentes dispositivos jurídicos a nivel internacional y local, reconocen de forma general y sin distinción los derechos de las personas con discapacidad, se considera que la propuesta de adición es procedente en atención a que; si bien es cierto desde la constitución, el derecho al trabajo y capacitación se encuentran garantizados, no se establece la forma en que se deba dar cumplimiento al ejercicio de este



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

derecho en beneficio de las personas con discapacidad.

Así mismo, se puede observar que actualmente existen 18 estados de la república, que contemplan de forma expresa el derecho de acceso al trabajo y capacitación de las personas con discapacidad; considerando incluso porcentajes diferenciados de atención, siendo el más alto el 5% en dos de las entidades que lo contemplan de forma expresa; con el 3% tenemos 8 Estados, con el 2%, 7 estados y con el 1% solamente 1 Estado.

En relación con el tema de señalar de forma tajante una cantidad porcentual; se sugiere adecuar la redacción, estableciendo de forma específica el imperativo de garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a las propuestas de trabajo, con independencia de una cuota porcentual establecida. Dando con ello, cabal cumplimiento a lo establecido originariamente por la Constitución Federal en su artículo primero, así como a la Ley General para la inclusión a las personas con discapacidad, específicamente a lo dispuesto por el numeral 11 en sus 8 fracciones, que establecen de forma general y particular lo referente a la no discriminación y ejercicio del Derecho al trabajo de las personas con discapacidad. Lo anterior con la finalidad de que siempre esté abierta la posibilidad de acceso a las vacantes generadas en la administración, siempre y cuando se cumplan con los requisitos de participación y acceso establecidos de forma clara en la vacante y se tengan los espacios disponibles en la estructura; ello con la finalidad de establecer un proceso de cambio paulatino, que garantice el éxito de la reforma.

Resulta importante resaltar que cada uno de los Estados que cuentan con la regulación, lo atienden desde diferentes instancias, como lo son: la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Sistemas DIF estatales, así como la instancia homologa al Instituto Guanajuatense para la Discapacidad; así mismo, las diferentes legislaciones analizadas, establecen diferentes criterios para la determinación del porcentaje; al establecer en algunos supuestos, la totalidad de la plantilla laboral y en algunos otros casos únicamente considerando al personal de base, se observa en los comentarios realizados a cada una de las legislaciones analizadas, que en algunos casos se establecen incluso, beneficios fiscales a quienes ofertan oportunidades laborales a las personas que se encuentran en este grupo vulnerable, por lo que si bien la experiencia y marco jurídico de las entidades federativas puede servir para tener un panorama completo, lo cierto es que debe garantizarse la correcta evaluación, revisión, supervisión de cada una de las características necesarias para garantizar la implementación pero sobre todo la integración de las personas con discapacidad a la vida laboral.

Por lo antes expuesto, se considera viable la propuesta sometida a consideración desde todas sus perspectivas, excepto en cuanto a establecer un porcentaje específico y un cumplimiento inmediato del mismo, ello debido a que es necesario y trascendental generar las condiciones de infraestructura, accesibilidad y económicas que permitan que la ley aprobada se convierta en una realidad y mejora a la calidad de vida de cientos de guanajuatenses.

Finalmente, de la opinión entregada por la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas rescatamos que:

IV. Conclusiones del Estudio:



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

La propuesta al indicar que <<Las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal, en el ámbito de sus respectivas competencias, tienen la obligación de contratar a personas con discapacidad en al menos un 5% de la totalidad de su planilla laboral>>, obligaría a que se tomarán acciones que implicarían ajustes de personal en el caso de generar espacios de forma forzada, o en otro contexto, incrementar la plantilla laboral, lo que evidentemente provocará una asignación presupuestal y un costo adicional.

Acorde a lo analizado, la iniciativa atiende una demanda de un sector vulnerable, por lo que el establecer la obligación para la contratación de personas con discapacidad no puede percibirse de forma negativa, sino por el contrario esto debe llevar a que a mediano plazo se incremente la participación laboral de las mismas, sin embargo, es recomendable reflexionar si es conveniente fijar un porcentaje considerando las condiciones particulares del problema que se atiende y como es que los beneficiarios pueden o no contar con los perfiles que requieran las distintas plazas.

Opiniones compartidas en el foro de consulta.

Además de aquellas opiniones que ya se describieron en apartados anteriores del presente dictamen, a continuación incorporamos un extracto de los comentarios entregados por los ponentes en el foro celebrado el 16 de junio de 2021, que corresponden a la iniciativa materia de dictaminación.

Licenciado Adolfo Iván Ornelas Lozano, presidente de la Asociación Mexicana de Educadores de Personas con Discapacidad Visual A. C. y maestro del Taller de Apoyo para Ciegos y Débiles Visuales de Cáritas de León A. C.:

Opino que en la redacción del artículo que se pretende adicionar, se detalle además:

1.- Que se procurará contratar dentro de la planilla laboral, personas de los diferentes tipos de discapacidad.

Se sugiere lo anterior, a fin de que las oportunidades de trabajo, no sean ocupadas únicamente por personas con un mismo tipo de discapacidad.

2.- Que las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal, tienen la obligación de realizar los ajustes razonables en los lugares de trabajo, a fin de que las personas con discapacidad empleadas puedan desempeñar su función en un entorno libre y accesible.

Sugiero lo anterior, ya que no basta con emplear a personas con discapacidad, sino que también es necesario, que se realicen las modificaciones que resulten necesarias, para que la persona con discapacidad pueda desempeñar su trabajo libre de barreras y en igualdad de condiciones que los demás.

Lo antes sugerido encuentra respaldo en el artículo 27 inciso "i", de la Convención Sobre los Derechos de las Personas con discapacidad.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Licenciada Alicia del Socorro Franco Dávalos, presidenta del Consejo para Prevenir, Atender y Erradicar la Discriminación en el Estado de Guanajuato:

Por último, respecto a la iniciativa de adición del artículo 7-1 de la Ley de inclusión para las personas con discapacidad en el Estado de Guanajuato, me permito señalar lo siguiente:

El Comité de derechos de personas con discapacidad, externó su preocupación respecto al derecho al trabajo y empleo de personas con discapacidad, señalando lo siguiente:

- a) La baja tasa de empleo de las personas con discapacidad, especialmente intelectual y psicosocial, y la escasa cobertura de estrategias y programas para su fomento;*
- b) La ausencia de información sobre las condiciones de trabajo de las personas con discapacidad que han accedido al empleo;*
- c) La situación de mayor discriminación que enfrentan las mujeres y las personas indígenas con discapacidad en el acceso al mercado laboral;*
- d) La ausencia de mecanismos para hacer cumplir la cuota laboral del 3% en el sector público a favor de las personas con discapacidad;*
- e) La falta de reglamentación sobre la aplicación de ajustes razonables para personas con discapacidad en el ámbito laboral, tanto público como privado.⁹*

En este sentido, las observaciones realizadas al Estado mexicano en ese informe fueron entre otras las siguientes:

Establecer un mecanismo de monitoreo del cumplimiento de la cuota laboral para personas con discapacidad en el sector público e implementar de medidas afirmativas similares en el sector privado;¹⁰

Al respecto de lo anterior, se advierte gratamente que la iniciativa planteada busca generar un mecanismo legal para garantizar la inclusión laboral en el sector público de personas con discapacidad, sin embargo, se considera que para lograr la mayor eficacia de la iniciativa señalada, y que la misma no se vuelve una norma programática sin aplicación práctica, se podría incluir en la redacción un mecanismo de verificación y monitoreo sobre el cumplimiento de la cuota laboral señalada, habida cuenta de que la cuota sugerida es superior a la señalada por el Comité de derechos de personas con discapacidad (3%).

Finalmente, me congratulo de este ejercicio de consulta efectuado por el Congreso, para dar cabal cumplimiento al artículo 4 fracción 3 de la Convención sobre Derechos de Personas con Discapacidad, donde los Estados se comprometen que en la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, deben celebrar consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan

⁹ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad Observaciones finales sobre el informe inicial de México, 27 de octubre de 2014. Párr. 51.

¹⁰ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad Observaciones finales sobre el informe inicial de México, 27 de octubre de 2014. Párr. 52, d).



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Licenciada Claudia Tayde Sosa García, coordinadora del programa de pacientes integrados del Centro de Rehabilitación Celaya, A.C., centro afiliado a APAC, México:

Comentarios y propuestas para la iniciativa de adición del artículo 7-1 a la ley de inclusión para las personas con discapacidad en el estado de Guanajuato, formulada por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Las personas con discapacidad motriz viven discriminación, exclusión social porque carecen de oportunidades laborales que impacten de manera positiva su calidad de vida.

Dentro de la rehabilitación integral se contempla su integración en la vida social, principalmente a través de la obtención de un empleo adecuado.

Existen escasas acciones para capacitar e integrar a las personas con discapacidad motriz leve, pero estas están mal remuneradas y además no existe equidad inclusive en los que han destacado por sus actitudes, capacidades y profesionalismo.

A las personas con discapacidad motriz es a quienes más se les ha negado la oportunidad para encontrar un empleo.

Por ejemplo a las personas con discapacidad auditiva se les emplea con más frecuencia porque pueden mantenerse concentradas en una actividad laboral ya que no se distraen con los ruidos del ambiente o con las pláticas de otros.

Otro ejemplo son las personas con discapacidad intelectual de leve a moderada que pueden realizar actividades rutinarias sin fatigarse y sin cometer errores una vez que aprenden la tarea y que a diferencia de los demás empleados no requieren estar cambiando constantemente de actividad.

Las personas con limitaciones motrices de leves a moderadas que además han logrado un nivel académico medio o medio superior porque su capacidad intelectual es normal, son personas que están atrapadas en un cuerpo que no les responde, pero que son inteligentes por lo común tenaces, con un alto sentido de compromiso y responsabilidad, que requieren se realicen adecuaciones a la infraestructura y en algunos casos tecnológicas para que gocen de igualdad de oportunidades de inclusión laboral.

Licenciada Ma. del Carmen García Maya, directora del Centro de Aprendizaje y Lenguaje Especial "Mi Sol" A.C.:

La propuesta la veo viable y asertiva, sin embargo es necesario comprender que los rasgos de discapacidad en las personas tiene una amplia gama de manifestaciones las cuales también requieren ser reconocida para a partir de ello avanzar en materia de política pública, a políticas diferenciadas de mayor asertividad con el objeto de hacer más justo y eficiente el gasto público y a la vez complementar aquellas intervenciones que son de carácter general, Pero ¿qué sucede con los derechos de las s personas con discapacidad intelectual, discapacidad visual, discapacidad mental que por su condición no es posible la inclusión laboral por no ser accesibles.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

La Organización Internacional del Trabajo, (OIT), identifica cuatro grandes categorías donde las personas con discapacidad pueden acceder al mercado laboral: 1. el mercado abierto, incluido el trabajo por cuenta propia, el empleo protegido, el empleo con apoyo y las empresas sociales. (Organización Internacional del Trabajo, 2015: 73)

El objetivo debe ser siempre que las personas con discapacidad obtengan empleo en el mercado de trabajo abierto. En el caso de las personas con discapacidad cuyas necesidades no puedan atenderse en esa forma, cabe la opción de crear pequeñas dependencias con empleos protegidos o reservados.

La implementación de estrategias en torno al trabajo protegido resulta una de las acciones necesarias para acercar a personas con discapacidad a la posibilidad de ejercer el derecho al trabajo, pero no para todas las personas, sino particularmente para aquellas que en un mercado dominado por una lógica de competitividad resulta una barrera para participar en él.

Por lo que sugiero revisar e implementar en nuestro Estado la modalidad de trabajo protegido.

Licenciado José José Grimaldo Colmenero, director general del Instituto Guanajuatense para las Personas con Discapacidad:

3.- Adición del Artículo 7-1 a la Ley de Inclusión Para las Personas con Discapacidad en el Estado de Guanajuato.

Iniciativa de adición del artículo 7-1 a la Ley de Inclusión para las Personas con Discapacidad en el Estado de Guanajuato, formulada por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

CONSIDERACIONES: Se considera que el proyecto Ley propuesta es redundante, y por tanto innecesario, pues aborda aspectos contenidos en el marco legal existente. El adiestramiento, disponibilidad y uso de animales para la asistencia destinados en particular para personas con discapacidad debe ser un efecto del cumplimiento de la ley y compromisos asumidos contenidos en la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Con lo anterior no significa que no se pueda regular en el orden Federal, Estatal y hasta Municipal, no sin considerar que ya tenemos una base lo que es la Convención sobre los derechos de las Personas con Discapacidad. Tenemos bases, falta complementarlas, e incluso aterrizarlas y castigarlas a quienes no les permitan que se lleven a cabo, existe aún mucho trabajo por realizar, pero estas iniciativas son la luz que nos permite seguir adelante y avanzando día a día en cada una de las personas a quienes nos interesa el tema de la discapacidad.

A través del web webmastergto@congresogto.gob.mx, se recibió la siguiente opinión del ciudadano Carlos Carlos Daigoro Fonce Segura:

La iniciativa es congruente con el artículo 27 numeral 1) literal g), de la Convención sobre los Derechos de las personas con discapacidad, la incorporación de un porcentaje de al menos 5% es deseable e inclusive rebasa el porcentaje del 3% señalado en el informe de Naciones Unidas CRPD/C/MEX/CO/1 de octubre del 2014 en el numeral 51. literal d). Considero



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

incorrecto manifestar un impacto presupuestario inexistente, pues se desconoce que entre las consideraciones sine qua non para la inclusión, se encuentran las condiciones de infraestructura y equipamiento concebidas conforme los principios del diseño universal, además de las ayudas técnicas específicas y ajustes razonables. Como ejemplo en una situación de similares propósitos el gobierno Colombiano dispuso de la obligación de la elaboración de planes de accesibilidad por cada centro de trabajo con un plazo de elaboración a un año, y con un plazo posterior establecido para alcanzar un mínimo del 80% de accesibilidad en el centro de trabajo. A lo anterior no se observa un análisis que permita concluir que 90 días serán suficientes para resolver, de manera asertiva las problemáticas de accesibilidad. En otros aspectos es deseable que la reforma sea parte de los aspectos necesarios a contemplar en la Ley de Trabajadores al Servicios del Estado, e integrar conceptos como el de ajustes razonables, además de considerar cómo se integran modalidades de ajuste a personas con discapacidad que caen en los supuestos y propósitos del trabajo protegido y/o empleo con apoyo, quienes, dentro del heterogéneo grupo de la población con discapacidad que, sin ser personas de alta dependencia, son las personas con peores desempeños en distintos aspectos, entre los que cabe el del empleo. Es deseable que el criterio de incorporación establezca una ruta de cumplimiento progresiva con un término a mediano plazo, que permita incorporar los aspectos necesarios para que las personas con discapacidad logren de manera efectiva ingresar, permanecer y desarrollarse en el ámbito laboral del sector público. Felicidades por la iniciativa!

...Adicionalmente al mi anterior comentario, es fundamental considerar, al tratarse de la fundamentación de una política diferenciada (personas con y personas sin discapacidad) que la manifestación de la discapacidad tiene un rasgo de profunda heterogeneidad, y que es deseable enfocar, desde el origen de la redacción, a partir de los contenidos del certificado de discapacidad que disponga la Secretaría de Salud Federa, pues al considerar como referente para la valoración de la persona a la Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud, (CIF), podrán establecerse criterios objetivo, para hacer preferentes personas con discapacidad sobre otras con la misma situación. La consideración de emplear al CIF en su elaboración, quedo plasmada en la reforma integral del 12 de julio del 2018, publicada en el Diario Oficial de la Federación.

Finalmente, es oportuno mencionar que en la mesa de trabajo del 13 de marzo de 2020 por parte de los asesores del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, se compartieron los comentarios siguientes:

Tanto la Convención de los derechos de las personas con discapacidad como la generalidad de las medidas a cuya implementación se comprometen los Estados partes, tienen el carácter de acciones afirmativas, denominación que, como es sabido, alude a todas aquellas medidas, políticas o decisiones públicas a través de las cuales se establece un trato ventajoso, y en cuanto tal formalmente desigual, que favorece a determinadas personas o grupos humanos tradicionalmente marginados o discriminados, con el único propósito de avanzar hacia la igualdad sustancial de todo el conglomerado social.

La Corte se ha pronunciado también en diversas oportunidades sobre la garantía del derecho de igualdad en relación con las personas que enfrentan algún tipo de discapacidad, y ha hecho énfasis en la necesidad de brindar un trato especial a ese grupo poblacional. En particular, ha sostenido que puede



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

vulnerarse el derecho a la igualdad de las personas discapacitadas, e incurrir por esa vía en un acto discriminatorio, por lo menos en dos situaciones "por un lado la conducta, actitud o trato, consciente o inconsciente, dirigido a anular o restringir sus derechos, libertades y oportunidades, sin justificación objetiva y razonable. Por otro, el acto discriminatorio consistente en una omisión injustificada en el trato especial a que tienen derecho los discapacitados, la cual trae como efecto directo su exclusión de un beneficio, ventaja u oportunidad.

Las acciones afirmativas son conocidas como figuras jurídicas ratificadas en la jurisprudencia constitucional, mediante las cuales se pretende hacer efectiva la acción de Estado en procura de la protección reforzada de aquellas poblaciones que por sus especiales circunstancias, requiere de actividades específicas en procura de la efectividad del derecho a la igualdad y no discriminación. Respecto de los postulados establecidos para las personas con discapacidad, el trabajo cada día se ha venido incrementando, en especial con la reciente ratificación de la Convención ONU de los Derechos de las Personas con discapacidad, los desarrollos legislativos y en especial, la aplicación de políticas públicas municipales que permiten hacer efectivas acciones concretas para la protección de las personas con discapacidad

CONVOCATORIA A LAS PERSONAS DESTINATARIAS DE LA NORMA.

En el proceso de consulta escuchamos las voces de las autoridades y de la ciudadanía. Especial mención merecen las valiosas aportaciones de las personas con discapacidad y de representantes de asociaciones que las representan.

No pasamos por alto que al adoptarse por nuestro país la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, estamos comprometidos a adoptar todas las medidas pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en dicha Convención.

Atentos a las disposiciones de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, concretamente la contenida en el artículo 4, numeral 3, que reza que, en la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, hicimos partícipes en las acciones emprendidas por esta Comisión a las personas con discapacidad y a los representantes de asociaciones que las representan.

Escuchar a los diversos destinatarios de la norma nos permitió contar con un panorama muy amplio sobre las necesidades y las dificultades a que se enfrenta este sector de la población.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Estudio por parte de quienes integramos la comisión dictaminadora.

Nuestra ley orgánica otorga a las comisiones legislativas —en el artículo 89, fracción V—, la atribución de dictaminar, atender o resolver las iniciativas de Ley o decreto, acuerdos, proposiciones y asuntos que les hayan sido turnados.

Esta comisión legislativa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 106 —fracción I— de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, tiene competencia para el conocimiento y dictamen de los asuntos que se refieran *a las iniciativas de ley o modificaciones, relacionadas con legislación en materia de derechos humanos y atención a grupos vulnerables*. Con dicho fundamento se turnó la iniciativa de referencia.

A través del dictamen de la iniciativa en estudio, se proponía adicionar un artículo 7 bis a la Ley de Inclusión para las Personas con Discapacidad, y establecer el imperativo para que las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal, en el ámbito de sus respectivas competencias, generaran de manera progresiva condiciones que favorecieran la contratación de personas con discapacidad.

Ello ante el convencimiento de la importancia de generar condiciones que favorezcan a este sector de la población.

Indudablemente, quienes integramos esta Comisión legislativa estamos a favor de generar mejores condiciones para la población, en este caso a favor de las personas con discapacidad.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Por ello, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato número 57, tercera parte, de fecha 20 de marzo de 2025, se publicó el decreto legislativo número 62, que contiene la adición del artículo 7 bis, conforme al cual:

Generación de condiciones que favorezcan la contratación de personas con discapacidad

Artículo 7 bis. *El Poder Ejecutivo del Estado y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, generarán de manera progresiva condiciones adecuadas para el desarrollo de actividades laborales para las personas con discapacidad.*

Para tal efecto, promoverán el derecho al trabajo digno, atendiendo a sus respectivas competencias laborales, garantizando por lo menos un tres por ciento de contratación en su plantilla laboral de forma progresiva.

Medida que brinda una mayor garantía para las personas con discapacidad, que la contenida en el dictamen aprobado en la Sexagésima Cuarta Legislatura.

En razón de lo anterior, hemos determinado no ratificar el dictamen, sino presentar uno en sentido negativo, como posibilita el artículo 176 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.

En mérito de lo expuesto, sometemos a consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente:

ACUERDO

Único. No resulta procedente la iniciativa de adición del artículo 7-1 a la Ley de Inclusión para las Personas con Discapacidad en el Estado de Guanajuato, formulada por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

En consecuencia, se ordena el archivo definitivo de la iniciativa.

Guanajuato, Gto., 11 de junio de 2025

La Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables

Diputada Plásida Calzada Velázquez
Presidenta

Diputado Jesús Hernández Hernández
Secretario

Diputada Ana María Esquivel Arrona
vocal

Diputada Miriam Reyes Carmona
Vocal

Diputado José Salvador Tovar Vargas
Vocal

ESTA HOJA DE FIRMAS CORRESPONDE AL DICTAMEN QUE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES PRESENTA AL PLENO DEL CONGRESO, DE LA INICIATIVA REFERIDA EN EL DICTAMEN APROBADO POR LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES DE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA, DE ADICIÓN DEL ARTÍCULO 7-1 A LA LEY DE INCLUSIÓN PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ESTADO DE GUANAJUATO, FORMULADA POR LAS DIPUTADAS Y LOS DIPUTADOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

