

# Documento guía para el funcionamiento del Padrón de Competencias y Habilidades para el Trabajo para Personas con Discapacidad del Estado de Jalisco

Documento de trabajo



## Presentación

El presente documento de trabajo integra las distintas etapas de construcción del modelo de funcionamiento del Padrón de Competencias y Habilidades para el Trabajo para Personas con Discapacidad del Estado de Jalisco, como un proyecto de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en un ejercicio de Gobierno Abierto, signado en el Plan de Acción Local de Gobierno Abierto Jalisco 2016-2018.

De acuerdo a la cronología de trabajo, al finalizar el año 2017, la STyPS en coordinación con las distintas entidades de gobierno y la sociedad civil, emite un primer documento que da pie a los elementos fundamentales del diseño, sólo como primera etapa de lo que se conocerá como Guía de Funcionamiento del Padrón de Competencias y Habilidades para el Trabajo para Personas con Discapacidad del Estado de Jalisco.

## Contenido

1. Documento de Recomendación para la Implementación y Operación del Padrón de Competencias y Habilidades para el Trabajo de las Personas con Discapacidad en el estado de Jalisco

**Mtro. Jorge Aristóteles Sandoval**

Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco

PRESENTE

Los suscritos Vicepresidente en funciones de Presidente y Secretario General del Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad (CESJAL), con fundamento en lo que establecen los artículos 1, 2, 3, 5, 8 fracción VIII, 9 fracción VIII, así como el artículo 24, fracción III, de la Ley del Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad, remitimos a Usted el **Documento de Recomendación para la Implementación y Operación del Padrón de Competencias y Habilidades para el Trabajo de las Personas con Discapacidad en el estado de Jalisco.**

**I.- Antecedentes**

1. El 07 de julio del 2016, en sesión ordinaria de la Comisión de Promoción de Empleo (CPE) del COMITÉ DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LAS POLÍTICAS DEL TRABAJO en el estado de Jalisco (CESPT), se deliberó respecto de la pertinencia de construir un PADRÓN DE COMPETENCIAS Y HABILIDADES PARA EL TRABAJO DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ESTADO DE JALISCO.
2. Derivado de una estrategia conjunta entre los miembros de la Comisión de Promoción de Empleo del CESPT, y Claudia Delgadillo González e Isaías Cortés Berumen, diputados de la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco, el pasado 06 de octubre de 2016 se presentó un Acuerdo Legislativo que tuvo por objeto exhortar respetuosamente a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y a la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas, ambas del Estado de Jalisco, a que en la formulación del anteproyecto y proyecto de presupuesto de egresos, sean considerados los requerimientos

necesarios para operar un Padrón de Competencias y Habilidades para Personas con Discapacidad en el Estado de Jalisco, como una vertiente de las bolsas de trabajo de índole público a que hace referencia el artículo 25, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco.

3. El 15 de febrero de 2017, la CPE del CESPT acordó la creación de cuatro mesas de trabajo, entre ellas destaca la mesa de:
  - a. Requerimientos normativos y legislativos que propicien la integración de los esfuerzos que ya existen (SSJ-DIF-SNEJ).

En virtud, de que se ha avanzado en el diagnóstico y la presentación de una propuesta para crear un modelo que integre los esfuerzos que ya existen en otras instituciones para atender a las Personas con Discapacidad.

4. El 31 de marzo de 2017, la CPE aprobó la propuesta de Iniciativa de Reforma a la “Ley para la Inclusión y Desarrollo Integral de las Personas con Discapacidad en el estado de Jalisco”, para la construcción y operación del Padrón de Competencias y Habilidades para el Trabajo de Personas con Discapacidad.

## **II. JUSTIFICACIÓN Y PERTINENCIA.**

La aparición de diversos factores de orden estructural como la globalización tiende a provocar modificaciones en la organización de la economía, en la transformación de los procesos productivos, del trabajo y del mercado de trabajo, escenario que originó la aparición de un nuevo modelo de desarrollo económico de corte neoliberal y de carácter global que ha modificado el acceso al empleo y sus condiciones de durabilidad. Bajo este escenario, a escala internacional se fueron estableciendo lineamientos en los organismos supranacionales con el objetivo de apoyar a las Personas con Discapacidad.

## **Contexto jurídico internacional**

La Organización de las Naciones Unidas en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece que:

*“La discapacidad es un concepto que evoluciona y que es el resultado de la interacción entre la deficiencia de una persona y los obstáculos tales como barreras físicas y actitudes imperantes que impiden su participación en la sociedad. Cuantos más obstáculos hay, más discapacitada se vuelve una persona. Las discapacidades incluyen deficiencias físicas, mentales, intelectuales y sensoriales tales como ceguera, sordera, deterioro de la movilidad y deficiencias en el desarrollo. Algunas personas tienen más de una forma de incapacidad y muchas, si no todas, podrían llegar a tener alguna discapacidad en algún momento de su vida debido a lesiones físicas, enfermedades o envejecimiento.”* (Organización de las Naciones Unidas, 2006).

La página electrónica de la ONU explica que, en 1993, dicha organización adoptó las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad. Estas fueron creadas para que sirvieran como un modelo para la legislación de algunos países. Dichas normas básicas tienen como destino brindarles a las personas que viven con una o más discapacidades las mismas oportunidades que a cualquiera. No obstante, estas no están constituidas como un instrumento vinculante jurídicamente, por lo cual no se les puede obligar a los Estados partícipes el cumplimiento puntual de las obligaciones. (Organización de las Naciones Unidas, 2006).

Es por esto que el 13 de diciembre de 2006, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el texto de la antes mencionada Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en el cual se establece que el propósito de dicha Convención es:

*“Promover, proteger y garantizar el disfrute pleno y por igual del conjunto los derechos humanos por las personas con discapacidad. Cubre una serie de ámbitos fundamentales tales como la accesibilidad, la libertad de movimiento, la salud, la educación, el empleo, la habilitación y rehabilitación, la participación en la vida política, y la igualdad y la no discriminación. La convención marca un cambio en el concepto de discapacidad, pasando de una preocupación en materia de bienestar social a una cuestión de derechos humanos, que reconoce que las barreras y los prejuicios de la sociedad constituyen en sí mismos una discapacidad.”* (Organización de las Naciones Unidas, 2006).

Que la referida *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* establece, en su artículo 4, párrafo 1, incisos a), b) e i), que los Estados Parte se comprometen a adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la señalada Convención; a tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad; así como a promover la formación de los profesionales y el personal que trabaja con personas con discapacidad respecto de los derechos reconocidos en la referida Convención, a fin de prestar mejor la asistencia y los servicios garantizados por esos derechos;

En materia de trabajo, en dicha Convención se establece en los artículos 26º y 27º, respectivamente, que:

*Art. 26.- Para que las personas con discapacidad logren la máxima independencia y capacidad, los países deben*

*proporcionar servicios amplios de habilitación y rehabilitación en las esferas de la salud, el empleo y la educación.*

*Art.- 27 Las personas con discapacidad tienen igualdad de derechos a trabajar y a ganarse la vida. Los países deben prohibir la discriminación en cuestiones relacionadas con el empleo, promover el empleo por cuenta propia, la capacidad empresarial y el inicio del negocio propio, emplear a personas con discapacidad en el sector público, promover su empleo en el sector privado y asegurar que se proporcione una comodidad razonable en el lugar de trabajo. (Organización de las Naciones Unidas, 2006)*

Que entre los derechos reconocidos por la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* se encuentran los señalados en su artículo 27 párrafo 1, disposición que establece que:

«los Estados Parte reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás; ello incluye el derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad».

Asimismo, ese numeral indica que «los Estados Partes salvaguardarán y promoverán el ejercicio del derecho al trabajo, incluso para las personas que adquieran una discapacidad durante el empleo, adoptando medidas pertinentes, incluida la promulgación de legislación», para los siguientes objetivos:

«a) Prohibir la discriminación por motivos de discapacidad con respecto a todas las cuestiones relativas a cualquier forma de empleo, incluidas las condiciones de selección, contratación y

empleo, la continuidad en el empleo, la promoción profesional y unas condiciones de trabajo seguras y saludables;

b) Proteger los derechos de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a condiciones de trabajo justas y favorables, y en particular a igualdad de oportunidades y de remuneración por trabajo de igual valor, a condiciones de trabajo seguras y saludables, incluida la protección contra el acoso, y a la reparación por agravios sufridos;

c) Asegurar que las personas con discapacidad puedan ejercer sus derechos laborales y sindicales, en igualdad de condiciones con las demás;

**d) Permitir que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo a programas generales de orientación técnica y vocacional, servicios de colocación y formación profesional y continua;**

**e) Alentar las oportunidades de empleo y la promoción profesional de las personas con discapacidad en el mercado laboral, y apoyarlas para la búsqueda, obtención, mantenimiento del empleo y retorno al mismo;**

f) Promover oportunidades empresariales, de empleo por cuenta propia, de constitución de cooperativas y de inicio de empresas propias;

g) Emplear a personas con discapacidad en el sector público;

**h) Promover el empleo de personas con discapacidad en el sector privado mediante políticas y medidas pertinentes, que pueden incluir programas de acción afirmativa, incentivos y otras medidas;**

Velar por que se realicen ajustes razonables para las personas con discapacidad en el lugar de trabajo;



**j) Promover la adquisición por las personas con discapacidad de experiencia laboral en el mercado de trabajo abierto;**

k) Promover programas de rehabilitación vocacional y profesional, mantenimiento del empleo y reincorporación al trabajo dirigidos a personas con discapacidad».

Con base en las normas internacionales existentes contenidas en la Recomendación sobre la adaptación y la readaptación profesionales de los inválidos, 1955, en la Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos, 1975; en 1983 la Organización Internacional del Trabajo (OIT) aceptó el Convenio 159 sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), titulado *Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas)*, mismo que a la letra dice:

*De conformidad con las condiciones, práctica y posibilidades nacionales, todo Miembro formulará, aplicará y revisará periódicamente la política nacional sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas (que) estará destinada a asegurar que existan medidas adecuadas de readaptación profesional al alcance de todas las categorías de personas inválidas y a promover oportunidades de empleo para las personas inválidas en el mercado regular del empleo (y que) se basará en el principio de igualdad de oportunidades entre los trabajadores inválidos y los trabajadores en general.*

Destacar que el presente convenio en referencia, fue ratificado por las autoridades mexicanas el pasado 05 de abril de 2001.

**Contexto Jurídico Nacional**

Que la *Constitución General de la República* establece en su numeral primero que:

«Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad»

y que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la referida Constitución nacional y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia a las personas.

Por otro lado, el Diario Oficial de la Federación publicó, el día 2 de mayo de 2008, el Decreto Promulgatorio de la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* y Protocolo Facultativo, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el trece de diciembre de dos mil seis, para la debida observancia de este instrumento internacional de Derechos Humanos;

También, para la atención del tema del empleo en personas con discapacidad, el país cuenta con una *Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad*, norma que, al tenor de su numeral tercero, debe observarse por todas las autoridades del país en sus tres niveles de gobierno en el ámbito de sus respectivas competencias, así como por las personas físicas o morales de los sectores social y privado que presten servicios a las personas con discapacidad.

### **Contexto Jurídico de Jalisco**

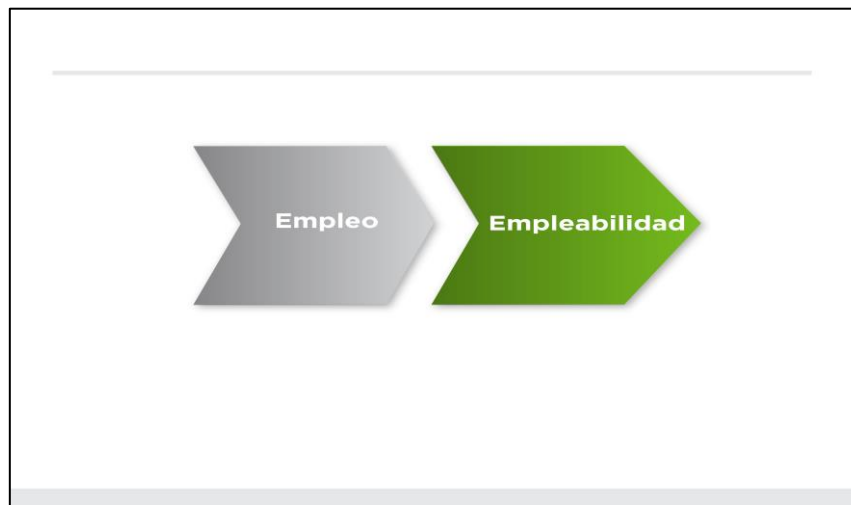
En el Estado se cuenta con la *Ley para la inclusión y desarrollo integral de las personas con discapacidad del Estado de Jalisco*, así como con las labores realizadas por el Servicio Nacional de Empleo en Jalisco (SNEJ) de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del Estado de Jalisco (STPSJ), el Sistema Desarrollo Integral de la

Familia del Estado de Jalisco (DIF Jalisco), así como la Secretaría de Salud del Estado de Jalisco (SSJ). No obstante, las acciones de estas tres dependencias públicas, no se encuentran armonizadas y articuladas para atender integralmente la problemática de la incorporación al mercado laboral de las personas que se encuentran en situación de discapacidad, misma que es más compleja que la enfrentada por el resto de la población.

### **Respuesta Institucional del Estado Mexicano**

Ante este escenario, el tipo de respuesta institucional y de política que el Estado mexicano ha ofrecido para impulsar el empleo (y sostener la seguridad social), ha sido que si bien el empleo debería seguir siendo la gran prioridad del Estado, en la actualidad, su fundamento esencial ya no es garantizar espacios de trabajo a la planta productiva del país (pleno empleo), sino aportar un sistema de formación de cualificaciones técnicas y competencias que demanda el mercado laboral para que el trabajador pueda acceder, permanecer o reorientarse profesionalmente en caso de pérdida del empleo (empleabilidad):

Figura 1. Actual prioridad del Estado respecto del empleo



Elaboración: Dr. Christian Sánchez Jáuregui

En virtud de ello, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social a través del Servicio Nacional de Empleo (SNE) con el objetivo de evitar el desempleo, mejorar la calidad de la oferta de trabajo o bien a perfeccionar el funcionamiento de los mercados de trabajo, bajo un enfoque universal, elabora e impulsa Políticas de Mercado de Trabajo (PMT). Es decir, programas y subprogramas de empleabilidad, mismos que se operan desde las distintas unidades estatales de empleo.<sup>1</sup>

### **Acciones de Gobierno de Jalisco**

En Jalisco la política de empleo se desarrolla institucionalmente a través de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social Jalisco (STPSJ), la cual mediante el Servicio Nacional de Empleo Jalisco (SNEJ) opera una variedad de opciones laborales que han sido diseñadas desde el SNE.<sup>2</sup> En este sentido, destacar que también se localizan una variedad de programas y subprogramas universales de empleabilidad, que se ejecutan desde otras instituciones públicas del orden estatal y organismos públicos descentralizados

Así, por ejemplo, se ubica que la Secretaría de Educación Jalisco (SEJ) cuenta con el programa *JALISCO EMPRENDE*. Mediante este programa se promueven la formación de emprendedores y la incubación de las empresas. El Fondo Jalisco de Fomento Empresarial (FOJAL) representa la política de asesoría integral, capacitación y financiamiento a la micro, pequeña y mediana empresa en el estado.

---

<sup>1</sup> Claro ejemplo de ello, es el Programa de Apoyo al Empleo, cuya coordinación está dada por las dependencias del Poder Ejecutivo en las entidades federativas, los cuales tienen a sus cargos la atención de los asuntos del trabajo y de la previsión social. Apoyo al Empleo opera a través de cuatro subprogramas, los cuales están sujetos a las Reglas de Operación de dicho programa. Los subprogramas son: Bécate, Fomento al Autoempleo, Movilidad Laboral y Repatriados Trabajando. Para llevar a cabo la implementación del Programa la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a través de la Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo, donde presupuesta, coordina, opera y administra los recursos federales destinados al empleo. En el estado de Jalisco, la aportación federal representa alrededor de 70% del costo total de la operación del programa, el resto se complementa con presupuesto de tipo estatal.

<sup>2</sup> La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del estado de Jalisco regula el ejercicio de las facultades y atribuciones para el cumplimiento de las obligaciones que competen al Poder Ejecutivo, también establece las bases para la organización, funcionamiento y control de la Administración Pública del estado de Jalisco. En este sentido, en el Artículo 25 de ese cuerpo legal se establecen las atribuciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Mediante este sistema estatal de financiamiento se proponen programas de capacitación empresarial, así como de financiamiento que buscan impactar directamente en el autoempleo. Por su parte, el Instituto de Formación y Capacitación para el Trabajo del estado de Jalisco (IDEFT), como Organismo Público Descentralizado, proporciona formación para el empleo mediante la capacitación (impartición de conocimientos, habilidades y destrezas) a toda la población jalisciense. Además, de que acredita cursos de capacitación de instituciones públicas y privadas, así como también certifica conocimientos y habilidades necesarios de una ocupación, entre otras actividades.

En este sentido, se ubica una variedad de programas y subprogramas universales de empleabilidad, que se ejecutan tanto desde los gobiernos locales de la ciudad, como de las principales ciudades medias de las restantes 11 regiones en que administrativamente se encuentra dividida la entidad federativa. Empero, los programas que se operan desde el SNEJ como desde las instituciones públicas del orden estatal, así como organismos públicos descentralizados se caracterizan por no haber sido elaborados con base en el vocacionamiento económico y la disparidad en relación con las distintas dimensiones del desarrollo que presentan las diversas regiones económicas del Estado.

Este escenario, orienta a reflexionar respecto de la problemática a la que se enfrentan los ciudadanos para incorporarse al mercado laboral, lo que para efectos de la presente recomendación, hace aún más compleja la incorporación de las personas que ya sea por nacimiento o adquisición se encuentran en situación de discapacidad.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Personas con discapacidad entiéndase un término adecuado para referirse al grupo de la población que cuenta con *deficiencias*, *limitaciones* de la actividad y *restricciones* de la participación. Las deficiencias son problemas que afectan a una estructura o función corporal; las limitaciones de la actividad son dificultades para ejecutar acciones o tareas, y las restricciones de la participación son problemas para participar en situaciones vitales.

### III. CONSIDERACIONES

Es importante visualizar que las políticas públicas se definen como las «*acciones de gobierno con objetivos de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos, en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones*»<sup>4</sup> y la recomendación es el documento que, de forma sintética, ofrece a los tomadores de decisiones las consideraciones sobre un problema público, sus causas, así como las soluciones factibles a ese problema.

Por ello, se presenta el siguiente diagnóstico sobre la situación que viven las Personas con Discapacidad en Jalisco:

#### 1) Numeralia:

Según la información del Censo de Población y Vivienda 2010 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en Jalisco:

- a) Al igual que a nivel nacional, la proporción de sus habitantes con discapacidad se encuentra sobre el 5%, ubicando 290,656 personas con discapacidad.

---

<sup>4</sup> Vid. Franco Corzo, Julio. *Diseño de políticas públicas*. Tercera edición, Editorial IEXE México, posición 1145 de la versión electrónica.

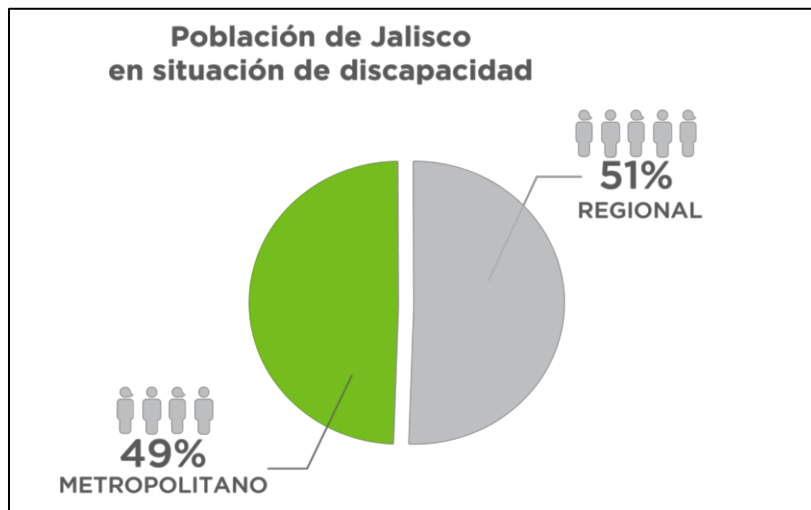
Figura 2. Población con discapacidad en Jalisco



Elaboración: Dr. Christian Sánchez Jáuregui. Datos obtenidos de INEGI.

- b) De las 290,656 personas con discapacidad, 147,020 se localizan fuera del Área Metropolitana de Guadalajara.

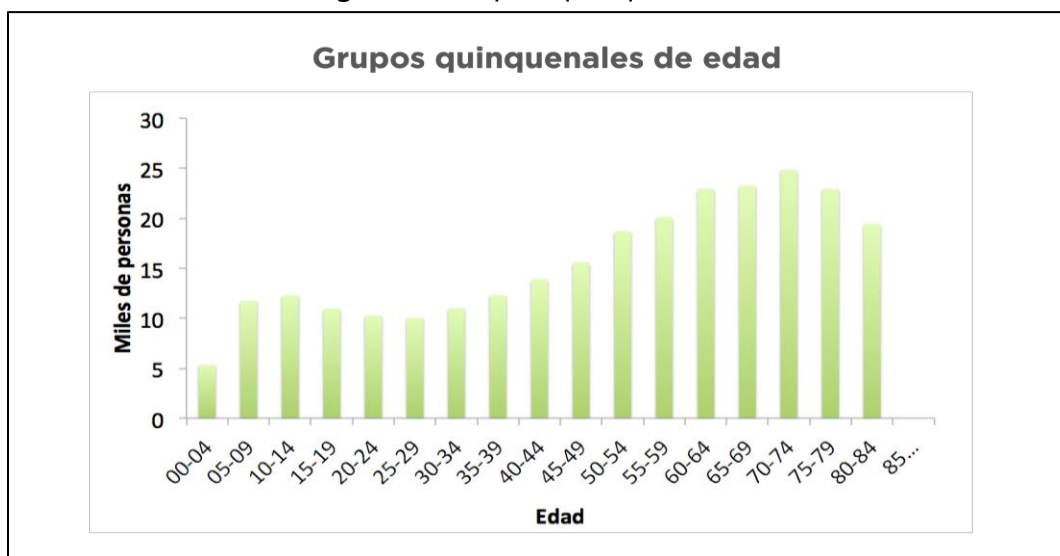
Figura 3. Comparativa población con discapacidad en Jalisco



Elaboración: Dr. Christian Sánchez Jáuregui. Datos obtenidos de INEGI.

- c) 10% de las personas con discapacidad en Jalisco cuentan con instrucción académica pos-básica y 50% de las personas con discapacidad en Jalisco se ubican en la población de entre 15 a 64 años.

Figura 4. Grupos quinquenales de edad



Elaboración: Dr. Christian Sánchez Jáuregui.

- d) Cifras más actualizadas revelan que para el caso de Jalisco, en 2014, según los resultados de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID), existen cerca de 7 millones 857 mil 979 personas. De ellos, 584 mil 81 reportan tener mucha dificultad o no poder hacer alguna de las actividades básicas por las que se indaga (personas con discapacidad), alrededor de 1 millón 140 mil 783 tienen dificultades leves o moderadas para realizar las mismas actividades (personas con limitación) y 6 millones 131 mil 693 personas indican no tener dificultad para realizar dichas actividades”<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Discapacidad en México. Consultado el 04 de mayo de 2015. Disponible en: <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/discapacidad.aspx?tema=P>



## 2) Marco legal en que se fundamenta la presente propuesta:

- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de la Naciones Unidas.
- Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad
- Ley Federal del Trabajo
- Ley para la Inclusión y Desarrollo Integral de las Personas con Discapacidad del estado de Jalisco
- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco

## 3) Programas de empleabilidad para personas con discapacidad SNE-SNEJ:

De manera reciente el SNE ha diseñado e impulsado tanto el programa **Abriendo Espacios como las Ferias del Empleo para personas con discapacidad y adultos mayores**. Estos programas se operan desde las distintas unidades estatales de empleo en el país. El programa **Abriendo Espacios** consiste en proporcionar atención personalizada para determinar si el buscador de trabajo requiere información u orientación para la vinculación laboral, o bien si debe canalizarse a capacitación y/o acciones de ocupación por cuenta propia. En Jalisco, en aras de determinar las capacidades, habilidades, aptitudes y actitudes laborales de las personas con discapacidad, en las instalaciones del Centro de Rehabilitación Integral (CRI) del Sistema DIF Jalisco, el SNEJ cuenta con personal capacitado para utilizar el programa VALPAR,<sup>6</sup> entendido como el método mediante el cual, personal del SNEJ pueden obtener un perfil laboral (habilidades, destrezas, potencialidades y limitaciones) de las personas con discapacidad, lo que facilita a las empresas su proceso de selección. Derivado de este programa, el SNEJ cuenta con un amplio registro de personas con discapacidad que buscan incorporarse al

---

<sup>6</sup> El Sistema VALPAR fue fundado en Estados Unidos en 1969, por la corporación norteamericana del mismo nombre, está compuesto por 19 pruebas, tanto psicométricas que dan como resultado identificar el perfil vocacional y laboral de la persona, como de diversas muestras de trabajo que simulan exigencias motoras y sensorceptivas, por medio de diversos instrumentos que permiten manipular herramientas específicas y mostrar algunas características del trabajador tal y cómo se relaciona con las demandas de puestos de trabajo. En este sentido, entiéndase el Sistema VALPAR como un método para evaluar capacidades y vocaciones por medio de simulaciones de empleos operativos, con los que se miden objetivamente las habilidades y las destrezas de los candidatos.

mercado laboral formal, empero dada la ubicación geográfica desde donde se opera, la información se limita en su mayoría a las personas con discapacidad correspondientes al Área Metropolitana de Guadalajara.

Respecto del programa **Ferias del Empleo para personas con discapacidad y adultos mayores**, entendida como el programa que propicia la vinculación directa entre los buscadores de empleo y los empleadores que ofertan vacantes exclusivas para estos sectores, empero el programa en referencia por una parte, no se encuentra dirigido de manera específica hacia las personas con discapacidad, las estadísticas son poco claras respecto de cuántas de las personas colocadas corresponden de manera única a personas con discapacidad. Por otra parte, el programa no considera el seguimiento de las personas colocadas.

- **Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Jalisco (DIF Jalisco).**

Desde el año de 1995, el Centro de Rehabilitación Integral del Sistema DIF Jalisco a través del **Programa de Inclusión Laboral**, emplea el Sistema VALPAR para evaluar las capacidades, habilidades, aptitudes y actitudes laborales de las personas con discapacidad de tipo leve o moderada. Una vez que se obtiene como resultado una valoración positiva de la capacidad de la persona en relación con exigencias de trabajo, el programa cuenta con una plataforma que brinda una certificación para que las empresas puedan contratar a personas con discapacidad. Cabe mencionar que el programa además de realizar la valoración de perfiles por medio del Sistema VALPAR para la promoción laboral y orientación vocacional, oferta los siguientes servicios:

- Consejería laboral.
- Promoción e Inclusión Laboral.
- Apoyo con becas para Capacitación Técnica.
- Asesoría para recibir el distintivo de "Empresa Incluyente" y "Empresa Familiarmente Responsable".

- Talleres vivenciales de sensibilización sobre la cultura de discapacidad.
- Participación en Foros, Entrevistas, Ferias del Empleo, etc. que conlleve a la promoción de las personas con discapacidad.

Destacar que, no obstante, el **Programa de Inclusión Laboral** opera el método VALPAR desde el Área Metropolitana de Guadalajara, personal del DIF reserva un día a la semana para atender de manera específica a las personas con discapacidad que provienen de las distintas regiones en que administrativamente se divide la entidad federativa, mismos que son trasladados por personal de las poco más de 90 Unidades Básicas de Rehabilitación que se ubican en el interior del Estado.

- **Secretaría de Salud Jalisco (SSJ).**

En el año 2014, a cargo de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social, se inauguró la primera Unidad de Valoración de Personas con Discapacidad, la cual, utilizando la metodología de la Clasificación Internacional de Funcionamiento, Discapacidad y Salud (CIF), certifica la existencia de la discapacidad, su naturaleza, grado y temporalidad. A partir del año 2016, derivado de la reforma de ley al artículo 23 de la *Ley para la Inclusión y Desarrollo Integral de las Personas con Discapacidad*, la Unidad de Valoración, pasó a ser un órgano técnico dependiente de la Secretaría de Salud Jalisco, la cual por una parte, certifica la existencia de la discapacidad y por otra, con base en el artículo 26 del cuerpo legal en referencia, realiza el registro estatal de las personas con discapacidad.

La Unidad de Valoración se encuentra instalada en el Centro de Rehabilitación Integral del Sistema DIF Jalisco, se halla equipada para identificar la discapacidad motora, intelectual, mental y sensorial (visual y auditiva). Cuenta con el personal médico especializado de: cuatro especialistas en rehabilitación, un especialista en oftalmología, dos especialistas en audiología, un especialista en psiquiatría y un especialista en neurología personal.

Destacar que la Unidad de Valoración Médica cuenta con un amplio registro de personas con discapacidad. Empero, dada la ubicación geográfica desde la cual se opera, en su mayoría la información que se obtiene, refiere a las personas con discapacidad correspondientes al Área Metropolitana de Guadalajara.

Se estima que la solución más factible a la inclusión laboral radica en que se establezca legalmente las obligaciones de cada dependencia -en un **modelo de trabajo interinstitucional**- el SNEJ, DIF Jalisco y SSJ, para que trabajen conjuntamente en la inclusión laboral de las personas con discapacidad, articuladas a través de un *Padrón de competencias y habilidades para el trabajo de personas con discapacidad en el Estado de Jalisco*, como eje rector del modelo.

Por lo antes expuesto, para efectos del presente proyecto de Dictamen de recomendación se considera lo siguiente:

1. Al existir diversos programas de empleabilidad en el Estado de Jalisco operados particularmente por dependencias y organismos públicos descentralizados del orden estatal, y que, a su vez, estos se ubican geográficamente en el mismo lugar, es decir desde las oficinas del Centro de Rehabilitación Integral del Sistema DIF Jalisco. Este escenario, lleva a considerar un área de oportunidad para impulsar un punto de conexión, y en consecuencia de mayor coordinación de la existe entre los distintos programas de empleabilidad dirigidos a personas con discapacidad que ya operan.

En relación a lo anterior, se observa que por una parte el SNEJ bajo su programa *Abriendo Espacios* y el DIF Jalisco bajo su programa *Inclusión Laboral*, por una parte, ambos de manera paralela buscan incorporar al mercado laboral a personas con discapacidad y por otra parte, con el objetivo de evaluar las capacidades y vocaciones de las personas con discapacidad, por medio de simulaciones de empleos operativos, con los que se miden objetivamente las habilidades y las destrezas de los

candidatos a incorporar al mercado laboral formal, utilizan el método VALPAR.

Destacar que ubicamos una coordinación entre el Servicio Nacional de Empleo Jalisco y el DIF Jalisco respecto de la utilización de los equipos del método VALPAR.

Por otra parte, resulta importante destacar que, si bien se ubica una coordinación entre la SSJ y el DIF Jalisco, no es así con el SNEJ. Una razón que puede ayudar a entender la situación, es que la Unidad de Valoración de la SSJ es parte del Sistema Integral de rehabilitación en el DIF Jalisco. Así entonces, para que las personas con discapacidad que buscan empleo puedan tener contacto con el programa *Inclusión Laboral*, previamente tuvo que haber sido valorado medicamente por la Unidad de Valoración.

2. Los programas de empleabilidad para personas con discapacidad en el Estado de Jalisco operan **sin un padrón estatal de personas con discapacidad**. En consecuencia, se desconoce tanto el tipo de discapacidad que presentan las personas en Jalisco, las necesidades específicas que requieren, así como las competencias y habilidades laborales con que cuentan para incorporarse al laboral formal, escenario que ha provocado que tanto el SNEJ, DIF Jalisco como la Unidad de Valoración de la SSJ, cada uno cuente con su propio padrón de beneficiados. En este sentido, y en relación a la vinculación con empresas, tanto el SNEJ como el DIF Jalisco cuentan con su propio padrón y/o listado de empresas.

Derivado de lo antes expuesto, es importante reconocer que si bien a partir del año 2016, resultado de la reforma a la *Ley para la Inclusión y Desarrollo Integral de las Personas con Discapacidad*, la Unidad de Valoración, con base en el artículo 26 del cuerpo legal en referencia, realiza el Registro Estatal de las Personas con Discapacidad. Esta situación ha sido fundamental para que

la Unidad de Valoración cuenta con una amplia base de datos de personas con discapacidad en Jalisco

Este contexto, orienta a considerar que el registro en referencia puede llegar a ser utilizado para **identificar a las personas con discapacidad que tengan interés de incorporarse al mercado laboral formal**. Así entonces, el registro se puede convertir en un **pre-padrón de personas con discapacidad**. Empero, dada la ubicación geográfica desde donde se opera en este momento el registro, en su mayoría la información refiere a las personas con discapacidad correspondientes al Área Metropolitana de Guadalajara.

3. La concentración de los diversos programas de empleabilidad para personas con discapacidad en el Estado de Jalisco en el Área Metropolitana de Guadalajara, aunada a la ausencia de políticas de empleabilidad para las personas con discapacidad por parte de los gobiernos los gobiernos locales principalmente de las ciudades medias de las restantes 11 regiones en que administrativamente se encuentra dividida la entidad federativa,<sup>7</sup> lleva a considerar sobre el mayor impulso de políticas descentralizadoras.

Lo anterior, fortalece la idea de que el gobierno es insuficiente para resolver problemas públicos de sociedades contemporáneas, lo que hace impostergable la implicación de más actores, más acciones y más capacidades como las de organizaciones civiles, el sector educativo y empresarial para afrontar asociadamente los retos del empleo que demanda una sociedad moderna.

Por lo antes expuesto, resulta oportuna y apropiada la propuesta para la implementación y operación del **PADRÓN DE COMPETENCIAS Y HABILIDADES**

---

<sup>7</sup> Dada su proximidad al ciudadano, los gobiernos locales deben de considerarse el orden de gobierno más adecuado para la conducción y atención eficiente, eficaz y efectiva del interés público, de manera específica para enfrentar los retos del empleo demanda una sociedad moderna.

**PARA EL TRABAJO DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ESTADO DE JALISCO**, entendido como un **instrumento coordinador y articulador básico, de vinculación laboral, respecto de los mecanismos ya existentes**, que resultado de un proceso de gobernanza, (cooperación interadministrativa y colaboración pública y privada-social), mediante la construcción de un sistema de información con capacidades de actualización en tiempo real respecto de los perfiles y fortalezas laborales de las personas con discapacidad, y operado desde una plataforma tecnológica de visualización de datos abiertos, posibilitará el encuentro entre demandantes de empleo con discapacidad y empleadores, es decir, eficientará el acceso al empleo formal de personas con discapacidad en el mercado laboral jalisciense.

Ahora bien, para efectos de la presente propuesta, resulta importante reconocer que el Padrón en referencia, debe de visualizarse como **instrumento básico de vinculación laboral, pero, sobre todo articulador de lo que ya existe**. En este sentido, se cavila que para su operación se requiere de un nuevo modelo de trabajo interinstitucional.

Figura 5. Esquema representativo del Padrón de Competencias y Habilidades



Elaboración: Dr. Christian Sánchez Jáuregui.

#### IV. RECOMENDACIONES

##### Poder Legislativo

1. Impulsar una reforma legal que modifique los artículos **2 y 7 de la Ley para la inclusión y desarrollo integral de las personas con discapacidad del Estado de Jalisco**. En el caso del artículo 2, para que incluya dos nuevas fracciones: la XXIII bis, así como la XXXI; en tanto que el artículo 7 cuente con una nueva redacción, en los términos siguientes:

«Artículo 2. Para los efectos de esta ley se entiende por: (...)

**XXIII bis. Padrón: el Padrón de competencias y habilidades para el trabajo de personas con discapacidad en el Estado de Jalisco, entendido como el instrumento coordinador y articulador básico, de vinculación laboral, respecto de los mecanismos ya existentes, que resultado de un proceso de gobernanza consistente en la cooperación interadministrativas y de colaboración pública y privada-social, mediante la construcción de un sistema de información actualizada a tiempo real respecto de los perfiles y fortalezas laborales de personas con discapacidad, y operada desde una plataforma tecnológica de visualización de datos abiertos, posibilitará el encuentro entre demandantes de empleo con discapacidad y empleadores, que eficientará el acceso al empleo formal de personas con discapacidad en el mercado laboral jalisciense (...).**».

**«XXXI. VALPAR: el sistema de pruebas, bajo estándares internacionales, que permite identificar el perfil vocacional y laboral de una persona, como de diversas muestras de trabajo que simulan exigencias motoras y sensorperceptivas, por medio de diversos instrumentos que permiten manipular herramientas**



***específicas y mostrar algunas características del trabajador tal y cómo se relaciona con las demandas de puestos de trabajo».***

«Artículo 7. El titular del Poder Ejecutivo expedirá el Programa Estatal ***para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad***. Para la elaboración y ejecución del mismo deberá considerar la participación de los municipios y se auxiliará del Consejo, ***así como de ciudadanos de los ámbitos público y privado, académicos, empresarios y miembros de organizaciones de la sociedad civil***.

***En materia de inclusión laboral de personas con discapacidad, trabajarán, en el ámbito de sus atribuciones legales y de forma articulada e interinstitucional, el Servicio Nacional de Empleo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el DIF Estatal, así como la Secretaría de Salud, teniendo como instrumento coordinador y articulador básico al Padrón previsto en la fracción XXIII bis, del artículo 2 de esta Ley. Las dependencias, teniendo como eje y documento rector al señalado Padrón de competencias y habilidades para el trabajo de personas con discapacidad en el Estado, deberán realizar las siguientes actividades:***

- I. La Secretaría de Salud, a través de su Unidad de Valoración, deberá realizar las siguientes acciones:***
  - ***Valoración médica (su naturaleza, su grado y temporalidad).***
  - ***Expedición de certificados de discapacidad***
  - ***Canalización al área de valoración para el trabajo a las personas que con discapacidad tengan intención de buscar un empleo en el mercado laboral formal.***

**II. El DIF Estatal realizará las siguientes acciones:**

- **Entrevista personal para definir pruebas**
- **Relatar historia personal**
- **Realizar estudio socio-económico**
- **Aplicar prueba de VALPAR (según sea el caso)**
- **Aplicar pruebas proyectivas con enfoque laboral**
- **Elaborar perfil laboral**
- **Informar resultados**
- **Registrar resultados en base de datos**
- **Atender psicológicamente a las personas que no resultaron seleccionadas como candidatas a ocupar una plaza vacante de empleo**

**III. El Servicio Nacional de Empleo en Jalisco llevará a cabo la vinculación laboral, con base en las actividades efectuadas por la Secretaría de Salud y el DIF Estatal, señaladas en las fracciones precedentes. Derivado de lo anterior, en específico, el SNEJ tendrá que realizar las siguientes acciones:**

- **Vincular a las personas que resultaron seleccionadas como candidatas a ocupar una plaza vacante de empleo.**
- **Ofrecer capacitación laboral a las personas que no resultaron aprobadas como candidatas a ocupar una plaza vacante de empleo.**
- **Vincular a las personas que no resultaron seleccionadas como candidatas a ocupar una plaza vacante de empleo, pero que ya fueron debidamente capacitadas laboralmente.**
- **Informar a las personas con discapacidad de la responsabilidad y el rol que adquieren en su nuevo espacio laboral.**

- **Contactar al oferente de empleo para iniciar el proceso de incorporación de las personas con discapacidad.**
- **Publicar un reporte trimestral sobre el desempeño de los trabajos e integración al ambiente laboral de las personas con discapacidad.**

**IV. En razón de que el CESJAL es una institución de carácter ciudadano, representativa de los sectores académico-asistencial, privado y social del Estado, será la instancia que podrá monitorear que el modelo interinstitucional opere conforme a las reglas establecidas en este precepto;**

**V. Para garantizar la eficacia del modelo interinstitucional, el Congreso del Estado deberá asignar el presupuesto que permita la construcción, operación y difusión del Padrón.**

### **Poder Ejecutivo**

2. Integrar las bases de datos existentes tanto del DIF Jalisco, SNEJ y SSJ, así como de las instancias de la administración pública centralizada y paraestatal del estado de Jalisco, respecto de las personas con discapacidad que buscan incorporarse al mercado laboral formal. Una vez integradas las bases de datos en una sola, la Secretaria del Trabajo a través del Servicio Nacional de Empleo, podrá vincular las bases en referencia con las existentes en las instituciones privadas.
3. **Promover una campaña informativa en los diversos medios de comunicación** que ayude a socializar en todos los sectores la importancia de participar en el presente proyecto de inclusión laboral.

4. **Realizar un censo de las personas con discapacidad en el Estado de Jalisco**, mismo que permita identificar las competencias y habilidades de las personas que buscan incorporarse al mercado laboral formal. Se recomienda que el levantamiento del censo sea realizado por el Instituto de Información Estadística y Geográfica de Jalisco (IIEG).
5. **Construir una plataforma tecnológica** que operada y alimentada desde el Servicio Nacional de Empleo, se vincule a los empleadores con las personas en situación de discapacidad en busca de empleo. En seguimiento de los principios de un gobierno abierto, esta plataforma estará seguida de una política de información proactiva.
6. En preparación de la reforma legal referida en el punto precedente, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del Estado de Jalisco, el DIF Estatal, así como la Secretaría de Salud del Estado de Jalisco, deberán **celebrar un convenio de colaboración que incluya el modelo descrito** en esta recomendación, así como sus respectivas etapas.
7. Con relación al punto anterior, es imperante **construir un Protocolo de trabajo interinstitucional** que reduzca la variabilidad del modelo de trabajo interinstitucional.
8. Una vez iniciada la operación del *PADRÓN DE COMPETENCIAS Y HABILIDADES PARA EL TRABAJO DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ESTADO DE JALISCO*, se recomienda **establecerlo como el modelo de referencia que oriente a los tomadores de decisiones gubernamentales y privados-sociales para el diseño de una Política Pública Integral que coordine la política de empleabilidad en Jalisco**.

Lo resolvieron por unanimidad los miembros del Pleno del Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad, en Sesión Ordinaria de fecha 28 de noviembre de 2017, y dispusieron se envíen estas Recomendaciones a las autoridades destinatarias. Damos fe de todo lo anterior el Vicepresidente en funciones de Presidente y el Secretario General de conformidad con la fracción III del artículo 30 y la fracción II del artículo 34 de la Ley que crea el CESJAL.

ATENTAMENTE

---

Ing. Andrés Salvador Ramos Cano

Vicepresidente en funciones de  
Presidente

---

Lic. Óscar Ábrego de León

Secretario General