

**Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México**



**OMISIÓN DE GARANTIZAR LOS DERECHOS HUMANOS  
A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN DE LAS PERSONAS  
CON DISCAPACIDAD EN EL AMBITO LABORAL**

**Recomendación 19/2023**

**Expediente**

CDHCM/V/121/CUAUH/22/D3523

**Autoridad Responsable**

Secretaría del Medio Ambiente de la Ciudad de México

**Víctima directa**

Mujer víctima directa

**Víctima indirecta**

Mujer víctima indirecta

## Índice de Derechos Humanos Violados

### 1. Derecho a la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad en el trabajo

1.1 Discriminación de las personas con discapacidad en el ámbito laboral

1.2. Omisión de adoptar medidas de nivelación, inclusión, acciones afirmativas y ajustes razonables para respetar y garantizar el derecho a la igualdad sustantiva y/o de oportunidades; así como por la denegación de ajustes razonables para las personas con discapacidad en el lugar de trabajo.

### 2. Derecho al trabajo de las personas con discapacidad

2.1 Omisión de garantizar condiciones de seguridad e higiene en el trabajo y un ambiente que garantice la seguridad, salud y bienestar incluso frente a riesgos psicosociales.

### 3. Derecho a la seguridad jurídica

3.1. Derecho a la seguridad y legalidad para realizar el ajuste del puesto de trabajo a una persona con discapacidad.

## Glosario

### **Acciones afirmativas o positivas<sup>1</sup>**

Medidas correctoras o compensatorias de situaciones de desigualdad entre las personas para prevenir futuras desigualdades. Supone vencer obstáculos ideológicos y estructurales. Estas medidas tienen un carácter temporal hasta corregir la situación de desigualdad.

### **Ajustes razonables<sup>2</sup>**

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 los demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

---

<sup>1</sup> Derechos fundamentales a la Igualdad y a la No Discriminación, Metodología para el Estudio de Casos ue involucren la posible existencia de un tratamiento normativo diferenciado. Localización:[JJ]; 10ª Época; 1ª Sala; Gaceta S.J.F.; Libro 56; Julio de 2018; Tomo I; Pág. 171. 1ª/J. 44/2018 (10ª).

<sup>2</sup> Artículo 2º

### **Ambiente laboral hostil<sup>3</sup>**

Conducta o actuaciones que generan un entorno laboral que resulta intimidatorio, adverso o degradante para las personas trabajadoras.

### **Autoconcepto<sup>4</sup>**

Concepción y evaluación que uno hace de sí mismo y que incluye características, cualidades y habilidades psicológicas y físicas. El autoconcepto contribuye a la sensación de identidad del individuo en el tiempo y depende en parte de la esquematización inconsciente del yo.

### **Autoimagen<sup>5</sup>:**

Se integra por la percepción física, los roles sociales y los rasgos personales, no obstante, es común que esta representación sea desacertada o sesgada y, por lo tanto, incida de manera negativa en lo que las personas pueden o no llegar a hacer.

### **Condiciones de seguridad, higiene y salud<sup>6</sup>**

Aquellas que buscan el bienestar social, mental y físico de las y los trabajadores, es decir, de toda la persona desde una visión integral. Para garantizar un trabajo seguro debe tomarse en cuenta la relación entre el lugar de trabajo, el entorno fuera del lugar de trabajo y debe tener como objeto evitar los daños a la salud.

### **Condiciones Generales de Trabajo<sup>7</sup>**

Conjunto de obligaciones y derechos que se imponen recíprocamente, trabajadores y patrones en virtud de sus relaciones de trabajo.

### **Derechos humanos<sup>8</sup>**

Prerrogativas fundamentadas en la dignidad de las personas, las cuales están reconocidas en la normatividad local e internacional.

---

<sup>3</sup> Observación General (CEAR) al Convenio sobre la Discriminación (empleo y ocupación), 1958, (núm. 111), adoptada en la 91ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Organización Internacional del Trabajo. 2003. Disponible en: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_ID,P11110\\_COUNTRY\\_ID,P11110\\_COUNTRY\\_NAME,P11110\\_COMMENT\\_YEAR:3066659,%202002,%20p%C3%A1gina%20consultada%20el%2016%20de%20noviembre%20de%202021](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:3066659,%202002,%20p%C3%A1gina%20consultada%20el%2016%20de%20noviembre%20de%202021)

<sup>4</sup> American Psychological Association, 2010, p. 127

<sup>5</sup> Buitrago, R., & Sáenz, N. Autoimagen, Autoconcepto y Autoestima, Perspectivas Emocionales para el contexto Escolar. 2021. Educación y Ciencia, (24), e 12759. <https://doi.org/10.19053/0120-7105.9>

<sup>6</sup> Guía Básica de Salud y Seguridad en el Trabajo. Para Organizaciones Sindicales, Centro Internacional de Formación de la Organización Internacional del Trabajo, agosto 2012, p. 41, consultable en: <https://higieneyseguridadlaboralcvcs.files.wordpress.com/2013/05/guc3ada-bc3a1sica-de-salud-y-seguridad-en-el-trabajo-para-organizaciones-sindicales.pdf>

<sup>7</sup> Santos Azuela, Héctor, La flexibilización y las condiciones generales de trabajo, artículo publicado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, concepto señalado en el capítulo I, visible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3580/4307>

<sup>8</sup> Artículo 3, fracción X. Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías en la Ciudad de México.

## **Dignidad<sup>9</sup>**

Es un bien jurídico circunstancial al ser humano, merecedor de la más amplia protección jurídica. Funge como un principio jurídico que permea en todo el ordenamiento, pero también como un derecho fundamental que debe ser respetado en todo caso, cuya importancia resalta al ser la base y condición para el disfrute de los demás derechos y el desarrollo integral de la personalidad.

No es una simple declaración ética, sino que se trata de una norma jurídica que consagra un derecho fundamental a favor de la persona y por la cual se establece el mandato constitucional a todas las autoridades, e incluso particulares, de respetar y proteger la dignidad de toda persona, por el mero hecho de serlo, a ser tratada como tal y no como un objeto, a no ser humillada, degradada, envilecida o cosificada.

En un plano psicológico, refleja las necesidades humanas básicas de reconocimiento y respeto de los demás. Es relacional y tiene que ver con el modo en que nos consideran y tratan las personas que forman parte de nuestro grupo social de referencia.

## **Discapacidad<sup>10</sup>**

Resulta de la interacción entre las personas con alguna deficiencia de carácter físico, sensorial, cognitivo-intelectual y psicosocial, con las barreras debidas a la actitud y al entorno, que impiden su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás personas.

## **Discapacidad mental<sup>11</sup>**

También identificada como discapacidad psicosocial. Se trata de la alteración o deficiencia en el sistema neuronal de una persona, que aunado a una sucesión de hechos que no puede manejar, detona un cambio en su comportamiento que dificulta su pleno desarrollo y convivencia social (diversidad funcional), y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.

## **Discriminación<sup>12</sup>**

Conducta injustificada que tenga por objeto o resultado la negación, exclusión, distinción, menoscabo, impedimento o restricción de los derechos de las personas, grupos y/o comunidades, motivada por su origen étnico, nacional, lengua, género, identidad de género, expresión de rol de género, preferencia sexual u orientación sexual, características sexuales, edad, discapacidades, condición jurídica, social o económica, apariencia física, tono de piel, condición de salud mental o física, incluyendo infectocontagiosa, psíquica o cualquier otra, características genéticas,

---

<sup>9</sup> Tesis: 1a./J. 37/2016 (10a.). Décima Época, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, agosto de 2016, p. 633, jurisprudencia, constitucional. IUS: 2012363

<sup>10</sup> Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México, artículo 4, fracción XVI.

<sup>11</sup> Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, artículo 2 fracción XI.

<sup>12</sup> Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México, artículo 5.

embarazo, religión, condición migratoria, de refugio, repatriación, apátrida o desplazamiento interno, solicitantes de asilo, otras personas sujetas de protección internacional y en otro contexto de movilidad humana; opiniones, identidad o afiliación política, estado civil, trabajo ejercido, por tener tatuajes, perforaciones corporales u otra alteración física, por consumir sustancias psicoactivas o cualquier otra que atente contra la dignidad humana, libre desarrollo de la personalidad o tenga por objeto anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos. También será considerada como discriminación la bifobia, homofobia, lesbofobia, transfobia, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, islamofobia y aporofobia. Asimismo, la negación de ajustes razonables proporcionales y objetivos, se considerará discriminación.

### **Discriminación contra las personas con discapacidad<sup>13</sup>**

Toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

Cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables.

### **Discriminación laboral<sup>14</sup>**

Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos laborales; también cuando los patrones o sus representantes se niegan a aceptar a personas trabajadoras por razón de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otro criterio que pueda dar lugar a un acto discriminatorio.

### **Enfoque diferencial y especializado<sup>15</sup>**

Principio que reconoce la existencia de grupos de población con características particulares o con mayor situación de vulnerabilidad en razón de su edad, género, preferencia u orientación sexual, etnia, condición de discapacidad y otros, en consecuencia, se reconoce que ciertos daños requieren de una atención

---

<sup>13</sup> Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 2.

<sup>14</sup> Ley Federal del Trabajo, artículo 133, fracción I..

<sup>15</sup> Ley General de Víctimas, artículo 5.

especializada que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las víctimas.

Este principio incluye la adopción de medidas que respondan a la atención de dichas particularidades y grado de vulnerabilidad, reconociendo igualmente que ciertos daños sufridos por su gravedad requieren de un tratamiento especializado para dar respuesta a su rehabilitación y reintegración a la sociedad.

### **Entornos seguros y saludables<sup>16</sup>**

Es aquel en el que se eliminaron los riesgos o donde se tomaron todas las medidas prácticas razonables y factibles para reducir los riesgos a un nivel aceptable y donde se integra la prevención como parte de la cultura organizacional.

### **Equidad<sup>17</sup>**

La equidad es el principio ético normativo asociado a la idea de justicia; bajo este concepto se trata de cubrir las necesidades e intereses de personas que son diferentes, especialmente de aquellas que están en desventaja.

Cabe mencionar que, el concepto de equidad e igualdad transmiten mensajes distintos, el primero es un principio ético normativo abocado a los aspectos pendientes por satisfacer en un determinado sector de la población, mientras que el segundo es un derecho humano que corresponde a todas las personas y que no está sujeto a necesidades específicas.

### **Estabilidad en el empleo<sup>18</sup>**

Es la seguridad jurídica de la persona trabajadora para permanecer en sus funciones en tanto subsiste la materia de trabajo y a percibir los beneficios consecuentes. Para las personas servidoras públicas se conoce como inamovilidad en el empleo, esto es, la persona funcionaria tiene derecho a permanecer indefinidamente en su cargo, salvo que incurra en alguna causal atribuible a su conducta y que permita el cese, previa comprobación de esta conducta.

### **Estereotipo<sup>19</sup>**

Son las preconcepciones, generalmente negativas y con frecuencia formuladas inconscientemente, acerca de los atributos, características o roles asignados a las personas, por el simple hecho de pertenecer a un grupo en particular, sin considerar sus habilidades, necesidades, deseos y circunstancias individuales.

---

<sup>16</sup> \_\_, Entornos seguros y saludables. Una guía para apoyar las organizaciones empresariales a promover la seguridad y la salud en el trabajo, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza, 2020, p. 14.

<sup>17</sup> Glosario para la igualdad, consulta en línea, visible en <https://campusgenero.inmujeres.gob.mx/glosario/terminos/equidad>

<sup>18</sup> Dávalos Morales, José, Tópicos laborales. Derecho individual, colectivo y procesal. Trabajos específicos. Seguridad Social. Perspectivas, 4ª ed., México, Porrúa, 2006, p. 97.

<sup>19</sup> CONAPRED, Glosario, op. Cit. Nota 4, p. 19, Véase: CFR. Cook, Rebecca J. y Cusack Simone (2010), Estereotipos de género. Perspectivas legales trasnacionales [en línea]. Trad. Andrea Parra, Bogotá, Profamilia, p. 1. Disponible en: <https://clacaidigital.info/bitstream/handle/123456789/1939/estereotipos-de-genero.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

## **Estigmatización<sup>20</sup>**

Es el señalamiento negativo hacia una persona o grupo de personas con el fin de insultar, ofender, atacar o someter justificado por el desprecio, prejuicios y estereotipos aprendidos, al asignar un atributo, rasgo o comportamiento que desacredita a la persona portadora que lo reduce de una persona completa y común a una marcada y disminuida.

La estigmatización ocurre cuando una persona posee o cree poseer alguna característica que le confiere una identidad social que es devaluada en un contexto social particular.

## **Factores de riesgo psicosocial<sup>21</sup>**

Aquellos que pueden provocar trastornos de ansiedad, no orgánicos del ciclo sueño-vigilia y de estrés grave y de adaptación, derivado de la naturaleza de las funciones del puesto de trabajo, el tipo de jornada de trabajo y la exposición a acontecimientos traumáticos severos o a actos de violencia laboral a la persona trabajadora, por el trabajo desarrollado.

Comprende las condiciones peligrosas e inseguras en el ambiente de trabajo; las cargas de trabajo cuando exceden la capacidad de la persona trabajadora, la falta de control sobre el trabajo (posibilidad de influir en la organización y desarrollo del trabajo cuando el proceso lo permite), las jornadas de trabajo superiores a las permitidas por ley, rotación de turnos que incluyan turno nocturno sin periodos de recuperación y descanso, interferencia en la relación trabajo-familia y el liderazgo negativo y las relaciones negativas en el trabajo.

## **Grupos de atención prioritaria<sup>22</sup>**

Personas que debido a la desigualdad estructural enfrentan discriminación, exclusión, maltrato, abuso, violencia y mayores obstáculos para el pleno ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales.

## **Igualdad<sup>23</sup>**

El reconocimiento a toda persona o grupo, sin discriminación, como titular de libertades y derechos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados y otros instrumentos internacionales celebrados por el Estado mexicano, en la Constitución Política de la Ciudad de México y demás legislación aplicable.

---

<sup>20</sup> Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México, artículo 4, fracción XVIII.

<sup>21</sup> Norma Oficial Mexicana NOM-035-STPS-2018, Factores de riesgo psicosocial en el trabajo – identificación, análisis y prevención. artículo 4.7., 2018.

<sup>22</sup> Constitución Política de la Ciudad de México, artículo 11.

<sup>23</sup> Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México, Artículo 4º, fracción XIV..

### **Igualdad sustantiva<sup>24</sup>**

Acceso al mismo trato y oportunidades, para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

### **Inclusión en la comunidad<sup>25</sup>**

El derecho a ser incluido en la comunidad se refiere al principio de inclusión y participación plenas y efectivas en la sociedad. Incluye llevar una vida social plena y tener acceso a todos los servicios que se ofrecen al público, así como a los servicios de apoyo proporcionados a las personas con discapacidad para que puedan ser incluidas y participar plenamente en todos los ámbitos de la vida social. Esos servicios pueden referirse, entre otras cosas, a la vivienda, el transporte, las compras, la educación, el empleo, las actividades recreativas y todas las demás instalaciones y servicios ofrecidos al público, incluidos los medios de comunicación social. Este derecho también incluye tener acceso a todas las medidas y acontecimientos de la vida política y cultural de la comunidad, entre otras cosas reuniones públicas, eventos deportivos, festividades culturales y religiosos y cualquier otra actividad en la que la persona con discapacidad desee participar.

### **Interseccionalidad<sup>26</sup>**

Perspectiva que permite observar dinámicas de discriminación a través de la interrelación de factores como la raza, el género, factores estructurales, y políticos que convergen en las manifestaciones de violencia contra un grupo determinado de personas.

### **Persona con discapacidad<sup>27</sup>**

Toda persona que por razón congénita o adquirida presenta una o más deficiencias de carácter físico, mental, intelectual o sensorial, ya sea permanente o temporal y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva, en igualdad de condiciones con los demás.

### **Perspectiva psicosocial<sup>28</sup>**

Es una forma de aproximación al ser humano que inspira un conjunto de prácticas, valores y estrategias de intervención desde la psicología, caracterizadas por una concepción integral de la persona que considera la relación de ésta y su contexto como un aspecto clave. Aborda las causas, el desarrollo y las consecuencias de las violaciones de derechos humanos atendiendo a las dimensiones personal, familiar, comunitaria y social.

---

<sup>24</sup> Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres de la Ciudad de México, Artículo 5º, fracción IV..

<sup>25</sup> Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General número 5 sobre el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad, CRPD/C/GC/5, 27 de octubre de 2017, párrafo 16, inciso b.

<sup>26</sup> Crenshaw, Kimberle, Mapping de Margins: Intersectionality, Identity Politics and Violence against Women of Color, *Stanford Law Review*, Vol. 43, No.6 (Jul., 1991), pp. 1241-1299.

<sup>27</sup> Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 2.

<sup>28</sup> Arévalo L., Penagos M.J., Pinzón, M.L. (2009). Acompañamiento psicosocial en contextos de violencia sociopolítica, *Corporación Vínculos*, p. 29.

### **Principio *pro persona***<sup>29</sup>

Se refiere a que en el supuesto de que un mismo derecho fundamental esté reconocido en dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales, la elección de la norma que será aplicable en materia de derechos humanos atenderá a criterios que favorezcan al individuo, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo primero constitucional. Según dicho criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción. En esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el texto constitucional sino que también se incluye a todos aquellos derechos contemplados en tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.

### **Proyecto de vida**<sup>30</sup>

De acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, está asociado a la “realización integral de la persona afectada, considerando su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones, que le permiten fijarse razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas”.

### **Seguridad jurídica**<sup>31</sup>

Es el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias a las que debe sujetarse la actividad estatal para generar una afectación válida en la esfera de la persona gobernada.

### **Sensibilización**<sup>32</sup>

La sensibilización puede fomentarse gracias a la realización de una serie de actividades para concienciar a las personas sobre una determinada situación. La sensibilización tiene por objetivo la concienciación de las personas y, para ello, se pueden realizar acciones de diversa índole. Por tanto, es esencial llevar a cabo acciones de sensibilización para fomentar la solidaridad hacia aquellas personas que necesitan más ayuda.

---

<sup>29</sup> Jurisprudencia. 1a./J.107/2012 (10a). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Primera Sala, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 2, página 799. Registro Digital: 2002000

<sup>30</sup> Corte-IDH (1998). Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C No. 42, párr. 147.

<sup>31</sup> Cuenca Dardón, Carlos E., La seguridad jurídica de los gobernados y las resoluciones de los órganos jurisdiccionales en material penal, Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, 1985, p. 360, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3188/24.pdf>

<sup>32</sup> ACNUR, Sensibilización ¿Por qué es necesaria?, [https://eacnur.org/blog/sensibilizacion-por-que-es-necesaria-tc\\_alt45664n\\_o\\_pstn\\_o\\_pst/](https://eacnur.org/blog/sensibilizacion-por-que-es-necesaria-tc_alt45664n_o_pstn_o_pst/)

### **Servicio público**<sup>33</sup>

Actividad técnica, directa o indirecta, de la administración pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar –de una manera permanente, regular, continua y sin propósitos de lucro– la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público.

### **Servidores Públicos (personas servidoras públicas)**<sup>34</sup>

Las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en los entes públicos, en el ámbito federal y local, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **Trabajo decente**<sup>35</sup>

El trabajo decente sintetiza las aspiraciones de las personas durante su vida laboral. Significa la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres.

### **Trabajo digno**<sup>36</sup>

Se entiende por trabajo digno o decente aquél en el que se respeta plenamente la dignidad humana del trabajador; no existe discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales o estado civil; se tiene acceso a la seguridad social y se percibe un salario remunerador; se recibe capacitación continua para el incremento de la productividad con beneficios compartidos, y se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene para prevenir riesgos de trabajo.

Se tutela la igualdad sustantiva o de hecho de trabajadores y trabajadoras frente al patrón.

### **Víctima**<sup>37</sup>

Todas aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional o en general cualquier puesta en peligro o

---

<sup>33</sup> Fernández Ruíz, Jorge, Derecho Administrativo, Serie de grandes temas constitucionales, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2016, p. 227.

<sup>34</sup> Ley General de Responsabilidades Administrativas, Artículo 3, fracción XXV y Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México, artículo 3, fracción XXIII..

<sup>35</sup> Programa de Trabajo Decente de la OIT. Organización Internación del Trabajo. .

<sup>36</sup> Ley Federal del Trabajo, artículo 2.

<sup>37</sup> Ley General de Víctimas ,artículo 4.; Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, artículo 5, fracción VI.

lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano es parte. En el contexto de la presente recomendación, se hace referencia a la mujer de cualquier edad a quien se le inflige cualquier tipo de violencia o discriminación.

### **Violencia Institucional<sup>38</sup>**

Modalidad de violencia ejercida contra las mujeres que se traduce en acciones u omisiones perpetradas por personas servidoras públicas, cuyo fin es obstaculizar, impedir o retardar el goce o ejercicio de derechos humanos, y la aplicación a su favor de políticas públicas erogadas con el fin de combatir la violencia.

### **Violencia laboral<sup>39</sup>**

Es la que se ejerce por las personas que tienen un vínculo laboral o análogo con la víctima, independientemente de la relación jerárquica, consiste en un acto o una omisión en abuso de poder que daña la autoestima, salud, integridad, libertad y seguridad de la víctima, e impide su desarrollo y atenta contra la igualdad.

### **Violencia Psicoemocional<sup>40</sup>**

Toda acción u omisión dirigida a desvalorar, intimidar o controlar sus acciones, comportamientos y decisiones, consistente en prohibiciones, coacciones, condicionamientos, intimidaciones, insultos, amenazas, celotipia, desdén, indiferencia, descuido reiterado, chantaje, humillaciones, comparaciones destructivas, abandono o actitudes devaluatorias, o cualquier otra, que provoque en quien la recibe alteración auto cognitiva y auto valorativa que integran su autoestima o alteraciones en alguna esfera o área de su estructura psíquica.

## **Proemio y autoridades responsables**

En la Ciudad de México, a los 22 días del mes de diciembre de 2023, una vez concluidas las investigaciones de los hechos que motivaron el expediente de queja citado al rubro, la Quinta Visitaduría General de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, elaboró el proyecto de Recomendación que fue aprobado por la suscrita, con fundamento en los artículos 1 y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 4°, 46, apartado A, y 48 de la Constitución Política de la Ciudad de México (CPCM); 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 17 fracciones I, II y IV; 22, fracciones IX y XVI; 24, fracción IV; 46, 47, 48, 49, 51, y 52, de la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, así como en los artículos 70, 113, 115, 120 fracción III del 124 al 129 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México; consolidándose, mediante el presente instrumento, la Recomendación 19/2023 que se dirige a la siguiente autoridad:

---

<sup>38</sup> Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, Artículo 7, fracción VII.

<sup>39</sup> Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, artículo 10.

<sup>40</sup> Artículo 6°, fracción I. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

**Secretaría del Medio Ambiente de la Ciudad de México**, con fundamento en los artículos 3 fracción II, 11 fracción I, 16 fracción X, 18 y 35 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México; artículos 7 fracción X, 20 fracciones XI y XVIII, 191-Bis del Reglamento Interior del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México.

### **Confidencialidad de los datos personales de las víctimas**

De conformidad con los artículos 6, apartado A, fracción II, y 16, párrafo segundo, de la CPEUM; 7°; apartado E, de la CPCM; 2, 3 fracciones VIII, IX, X, XXVIII y XXXIII, 6 y 7 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; 68, 116 y 120 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información; 42 de la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México; 33 de la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México; 9 inciso 2, de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de la Ciudad de México; 2, 6, fracciones XII, XXII y XXIII, 183, fracción I, 186 y 191 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México; y, 126 fracción I del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, en la presente Recomendación se informó a la víctima indirecta, que a su vez es hermana de la Víctima Directa, que sus datos permanecerán confidenciales, salvo solicitud expresa para que la información se publique, dado que en la hoja de consentimiento que obra en los archivos de esta Comisión ambas víctimas solicitaron mantener bajo reserva sus datos.

### **I. Competencia de la Comisión para la investigación de los hechos**

1. Los mecanismos ombudsperson como esta Comisión, son garantías cuasi jurisdiccionales. Su competencia está determinada en el artículo 102, apartado B, del a CPEUM. Así, este organismo público forma parte del conjunto institucional del Estado mexicano de promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos, tanto de los habitantes como de las personas que transitan en esta ciudad. A nivel local la Constitución Política de la Ciudad de México, en los artículos 46 y 48 establece la facultad de esta Comisión para la protección, promoción y garantía de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, la Constitución y las leyes relativas.
2. Por lo que, con fundamento en el apartado B, del artículo 102, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, 4, 6, 11, 46 y 48 de la Constitución Política de la Ciudad de México; 3, 4, 5 fracciones II, III y IV de la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México; 28 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México y de conformidad con la Resolución A/RES/48/134, dictada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas de 20 de diciembre de 1992, sobre los denominados Principios de París, este organismo tiene competencia:

3. En razón de la materia *–ratione materiae–*, al considerar que los hechos denunciados podrían constituir presuntas violaciones al derecho a la seguridad jurídica, la igualdad y no discriminación, al trabajo y a la seguridad social.
4. En razón de la persona *–ratione personae–*, ya que los hechos denunciados se atribuyen a autoridades y personas servidoras públicas de la Ciudad de México, adscritas a la Secretaría del Medio Ambiente de la Ciudad de México.
5. En razón del lugar *–ratione loci–*, porque los hechos ocurren en el territorio de la Ciudad de México.
6. En razón de tiempo *–ratione temporis–*, en virtud de que los hechos materia de la queja se suscitaron entre mediados de 2018 y junio de 2023; esta Comisión tuvo conocimiento de los mismos el 17 de mayo de 2022; esto es, dentro del plazo señalado en el artículo 53 fracción I de la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México y el artículo 99, fracción I del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, tiempo que este organismo tiene competencia para iniciar la investigación que concluye con la emisión de la presente Recomendación 19/2023 y cuyas afectaciones derivadas de las violaciones a los derechos humanos continúan a la fecha.

### **I.1. Etapas de aceptación y seguimiento de la presente Recomendación**

7. De conformidad con los artículos 70 y 71 de la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, se hace saber a la autoridad a la que va dirigida esta Recomendación que dispone de un plazo de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente en que ésta se les notifique, para que manifieste si la acepta o no. En caso de que no conteste dentro del plazo señalado, se tendrá por aceptada. Las recomendaciones aceptadas implican el reconocimiento de la calidad de víctima en los términos de lo que establece la Ley General de Víctimas y la Ley de Víctimas para la Ciudad de México, razón por la que esta Comisión remitirá el presente instrumento recomendatorio a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas de la Ciudad de México, para los fines de la inscripción al registro de víctimas correspondiente.
8. En caso de que la acepten, los puntos recomendatorios deberán cumplirse en los plazos establecidos en la misma y remitir a esta Comisión las pruebas de las acciones realizadas para su cumplimiento las cuales deberán ser enviadas a la Dirección Ejecutiva de Seguimiento de esta Comisión, que con fundamento en los artículos 79 y 80 de la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México; y 129, 130, 131, 132 y 134 de su Reglamento Interno, es el área responsable de calificar las Recomendaciones de acuerdo a su aceptación y dar seguimiento hasta su cumplimiento.

## II. Procedimiento de investigación

9. Esta investigación está conformada por el expediente de queja iniciado el 18 de mayo de 2022 en esta Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, por encontrarse relacionados, de manera sustancial, con los derechos humanos a la igualdad y no discriminación y al trabajo de las personas con discapacidad .
10. Para la documentación de este caso se contactó y entrevistó a la persona víctima con la finalidad de recabar de manera directa sus manifestaciones respecto de los hechos victimizantes que pusieron de conocimiento a esta Comisión; se llevó a cabo la solicitud de colaboración de la Secretaría del Medio Ambiente de la Ciudad de México (SEDEMA); asimismo con la finalidad de contar con una solución a la problemática y/o restitución de derechos de la víctima directa, se llevaron a cabo reuniones con la autoridad señalada como responsable; del mismo modo, y en aras de que la víctima siempre estuviera enterada de las gestiones realizadas en el expediente, se llevaron a cabo diversas reuniones presenciales, virtuales y llamadas telefónicas con ella, siempre atendiendo a las necesidades particulares de la víctima directa.
11. Las solicitudes de información a la autoridad responsable se realizaron con la pretensión de que, en su caso, demostraran que su actuar fue apegado a los más altos estándares de derechos humanos, la normatividad y protocolos aplicables; particularmente, que se otorgó a la Víctima Directa una aplicación reforzada de la normatividad atendiendo a que es una persona perteneciente a un grupo de atención prioritaria -persona con discapacidad psicosocial-, a efecto de que se les garantizara su derecho al trabajo y a la igualdad y no discriminación respecto del mismo.

## III. Evidencias

12. Durante el proceso de investigación, esta Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México recabó las evidencias que dan sustento a la presente Recomendación y que se encuentran detalladas en el Anexo que forma parte integrante de la misma.
13. Como parte de éstas, se advierten las constancias médicas aportadas por la persona peticionaria en las cuales acredita el seguimiento médico que ha tenido por su diagnóstico médico; así como los diversos informes que presentaron las autoridades de la SEDEMA, en atención a las solicitudes de esta Comisión, cuyo contenido da cuenta de la forma en que fue abordado este caso y las determinaciones que tomaron sobre la situación jurídica laboral de la víctima directa. Asimismo, obra en el expediente las actas de las diversas diligencias efectuadas por personal de esta Comisión en las diversas entrevistas realizadas a la víctima directa, así como de las reuniones celebradas con autoridades de SEDEMA en las que se expuso el caso en cuestión, con la finalidad de atenderlo bajo un enfoque de derechos humanos y perspectiva de discapacidad.

14. De las documentales también se advierte, por un lado, la solicitud de la persona peticionaria de ser asignada a actividades desde casa, misma que este organismo planteó en las diversas diligencias (reuniones de trabajo y solicitudes mediante oficio), a efecto de obtener un pronunciamiento expreso, y por otro, la postura institucional de la SEDEMA de insistir reiteradamente que la peticionaria debía presentarse a trabajar físicamente, objetando el valor que tienen las constancias médicas aportadas por la víctima directa.

#### IV. Contexto<sup>41</sup>

15. Tribunales garantes de derechos humanos han conocido de diversos contextos históricos, sociales y políticos que les han permitido situar los hechos alegados como violatorios de derechos humanos en el marco de las circunstancias específicas en que ocurrieron<sup>42</sup>, posibilitando en algunos casos la caracterización de los mismos como parte de un patrón de violaciones, como una práctica tolerada por el Estado o como parte de ataques generalizados y/o sistemáticos hacia algún sector de la población.<sup>43</sup>
16. Esta Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, siguiendo la línea trazada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH), ha incorporado el análisis de contexto como una herramienta para la emisión de sus instrumentos. Acorde con la Ley y el Reglamento Interno de este Organismo, los elementos y pruebas que devienen de la investigación se valorarán en conjunto de conformidad con la lógica, la experiencia, la legalidad, y la sana crítica con la finalidad de producir convicción respecto de los hechos reclamados como constitutivos de violaciones a derechos humanos.
17. Los derechos humanos y las libertades fundamentales son patrimonio innato de todos los seres humanos, como afirma la Declaración y Programa de Acción de Viena, adoptados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993. Esta es la esencia de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que, considera a la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana<sup>44</sup>.

---

<sup>41</sup> Véase Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Recomendación 1/2018, párrs. 14-18, en los que se desarrolla con mayor amplitud la justificación del contexto.

<sup>42</sup> Corte IDH. Caso Osorio Rivera y familiares vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 25 de noviembre de 2013, Serie C No. 145; Caso Defensor de DDHH y otros vs. Argentina, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de agosto de 2014, Serie C. No. 283, párrafo 73.

<sup>43</sup> Corte IDH, Caso Espinoza González vs. Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 20 de noviembre de 2014, Serie C No. 289, párr. 49; Caso López Lone y otros Vs. Honduras, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 5 de octubre de 2015, Serie C No. 302, párr. 43, y Caso Velásquez Paiz y otros Vs. Guate mala, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 19 de noviembre de 2015, Serie C No. 307, párr. 43

<sup>44</sup> Información consultada en <http://www.un.org/spanish/disabilities/default.asp?id=547>

18. También, los derechos humanos son valores ético-jurídicos que se sustentan en la dignidad de las personas; sin embargo, es la especificidad de las violaciones de derechos humanos que viven las personas con discapacidad (PCD)—en función de su diversidad funcional, los roles y estereotipos que la sociedad históricamente les ha atribuido— lo que marca la necesidad de conferir un carácter específico al reconocimiento y, sobre todo, a la protección de estos. La especificación de los derechos humanos, en función de sus titulares y sus diferentes necesidades de protección, está consolidada en todos los sistemas de protección de derechos.
19. En el caso concreto de personas con discapacidad, factores sociales como la discriminación y la segregación en que viven o se desenvuelven, han requerido que los sistemas regionales e internacionales de protección de los derechos humanos las identifiquen y amparen con más precisión.
20. Si bien, las violaciones de los derechos humanos afectan a todas las personas, en el caso de quienes viven discapacidad, existe un deber de reforzar su protección y garantía. En el caso particular, el derecho al trabajo, asociado al derecho a la seguridad social se ha considerado que es de fundamental importancia para garantizar la dignidad de las personas y para hacer frente a circunstancias que privan del ejercicio de otros derechos, como es el derecho a la vida digna.
21. El trabajo remunerado o empleo se constituye en un elemento fundamental de desarrollo humano que trasciende la esfera económica condicionada por los ingresos, que determina la posición jerárquica de las personas en la sociedad y establece la red relacional expresada a través del capital social. Posibilita condiciones de vida, que a su vez se constituyen en elementos distintivos frente a la presencia de vulnerabilidad y de enfermedad<sup>45</sup>.
22. En este sentido el trabajo ha sido considerado uno de los determinantes relevantes en las condiciones de vida y salud de las personas. Al respecto la Organización Mundial de la Salud plantea dentro del enfoque de los Determinantes Sociales de la Salud (DSS) las condiciones de vida y de trabajo, este último asociado particularmente al ambiente laboral y el desempleo<sup>46</sup>.
23. El empleo y el bien vivir que representa, se constituye en un derecho de todas las personas, el cual cobra relevancia para los integrantes de aquellos grupos poblacionales que históricamente y como consecuencia de modelos biológicos basados exclusivamente en la condición de salud, han tenido barreras para el

---

<sup>45</sup> Vélez, C., Escobar, M del P. y Pico, M. E., Determinantes sociales de la salud y el trabajo informal. Revista Costarricense de Salud Pública, 2013, 22(2), p. 156-162.

<sup>46</sup> Carmona, Z. y Parra, D., Determinantes sociales de la salud: un análisis desde el contexto colombiano. Revista Salud Uninorte, Bogotá, 2013, pp. 608-620. Visible en: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0120-55522015000300017&script=sci\\_abstract&lng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0120-55522015000300017&script=sci_abstract&lng=es)

ingreso en el mercado laboral y al empleo de calidad (digno), en un contexto de goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales<sup>47</sup>.

24. En este enfoque es importante el empleo como un pilar del desarrollo humano, que se convierte no solo es un medio para generar riqueza, sino también un mecanismo fundamental para combatir la pobreza, la desigualdad y dignificar la vida de las personas, además de contar con otros componentes que están orientados al interés público, que fomenta la cohesión y los vínculos entre las familias y las comunidades. De manera que el trabajo y el empleo de calidad se mueven del aspecto económico a otros aspectos que también son valiosos para darle sentido a la vida de las personas y a la vida en comunidad<sup>48</sup>.
25. En esta tesitura resulta necesario reconocer, sin que esto constituya forzosamente el uso utilitario a la estructura del mercado laboral, de algunas capacidades y otras condiciones que potencien el derecho al empleo de las personas con discapacidad.
26. Reconociendo que todos los derechos humanos son universales, indivisibles, interdependientes y están relacionados entre sí. Es deber del Estado mexicano, con independencia del sistema político, económico, social y cultural, promover y proteger todos los derechos humanos y libertades, en condiciones de igualdad y equidad correspondiente.
27. En ese sentido, el derecho al desarrollo y a una calidad de vida digna, son derechos inalienables en virtud de los cuales todas las personas y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse todos los derechos humanos fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él<sup>49</sup>.
28. Dado que todos los derechos humanos son inviolables y que en ellos no existe prelación, el mejoramiento de cualquiera de los derechos no se puede compensar con el deterioro de otro<sup>50</sup>. El desarrollo propicia el disfrute de los derechos humanos, pero la falta de desarrollo no puede invocarse para restringir los derechos humanos internacionalmente reconocidos como establece la Declaración de Viena. En todo ello, las personas con discapacidad no debieran tener ninguna restricción para gozar del derecho al trabajo y a la seguridad social y así no ver restringido su derecho al desarrollo.

---

<sup>47</sup> Ídem, p. 625.

<sup>48</sup> Jahan S, Informe de Trabajo al servicio del desarrollo humano: llega en el momento oportuno. UNDP, 2015. <https://www1.undp.org/content/undp/es/home/blog/2015/10/26/-Work-for-Human-Development-report-s-launch-is-opportune-timing.html>

<sup>49</sup> Declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho al Desarrollo Artículo 1.1,

<sup>50</sup> \_\_\_\_, Grupo de trabajo sobre el derecho al desarrollo, Comisión de derechos humanos, enero de 2001, Organización de las Naciones Unidas, párr. 10

29. Así, el empleo y el bien vivir que representa el contar con un empleo con prestaciones de seguridad social, constituye un derecho para todas las personas, el cual cobra relevancia para aquellos grupos poblacionales que históricamente y como consecuencia de modelos biológicos basados exclusivamente en la condición de salud han tenido barreras para el ingreso en el mercado laboral y al empleo de calidad (digno), en un contexto de goce pleno y condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales<sup>51</sup>.
30. Histórica y estadísticamente, las personas con discapacidad tienen una baja participación en el mercado laboral. A nivel mundial uno de cada ocho personas adultas vive con una discapacidad, es decir, más de mil millones de personas. Para América Latina y el Caribe, la proporción es similar, pues las personas con discapacidad representan alrededor del 13% de la población total<sup>52</sup>.
31. De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020, en México hay 6'179,890 personas con algún tipo de discapacidad, lo que representa 4.9% de la población total del país. De ellas 53% son mujeres y 47% son hombres<sup>53</sup>.
32. En 2020, la tasa de participación económica de las personas con discapacidad y/o con algún problema o condición mental de 15 años y más representaba 38% (2.4 millones), cifra que representa poco más de la mitad de la que se observa en las personas sin discapacidad 67% (59 millones).
33. Por su parte la OIT estima que de los 386 millones de las personas con discapacidad en edad de trabajar, el 80% está desempleada en algunos países. Lo anterior explicado, en parte, porque los empleadores a menudo suponen que las personas con discapacidad no pueden trabajar. Así, por ejemplo, datos de las Naciones Unidas reportan que solo el 36% de las PCD en edad de trabajar están empleadas, mientras esta cifra alcanza el 60% para las personas sin discapacidad. Además, en la mayoría de los países, tener discapacidad representa una mayor probabilidad de tener un empleo vulnerable o de recibir un salario menor que las personas sin discapacidades.
34. En esencia, el problema económico para las PcD es que tienen menos probabilidades de estar empleadas que sus pares. Entre los jóvenes de 24 a 35 años en América Latina y el Caribe, la tasa de empleo para hombres con discapacidad es 24 puntos porcentuales más baja que para los hombres sin

---

<sup>51</sup> ONU, Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2015, documento visible en <https://www.un.org/development/desa/disabilities-es/convencion-sobre-los-derechos-de-las-personas-con-discapacidad-2.html/>

<sup>52</sup> Banco Interamericano de Desarrollo, Somos todos: Inclusión de las personas con discapacidad en América Latina y el Caribe, 2019, p. 6, disponible en: <https://publications.iadb.org/es/somos-todos-inclusion-de-las-personas-con-discapacidad-en-america-latina-y-el-caribe>

<sup>53</sup> Con base en el Censo de Población y Vivienda 2020, que levanta el INEGI en todo el país.

discapacidad; y para las mujeres es 12 puntos porcentuales más baja<sup>54</sup>. Incluso entre las personas con discapacidades que tienen empleo, los salarios son mucho más bajos, lo que refleja diferentes posibles fuentes de exclusión. Los menores niveles de habilidades observados en promedio para las personas con discapacidad se deben, en parte, a exclusión en el ámbito de la educación, a menores tasas de promoción y períodos de desempleo. Cuando tienen empleo, es más probable que estos trabajos sean mal remunerados y en el sector informal. Este patrón de empleo implica costos adicionales para las PcD, ya que las contribuciones a la seguridad social tienden a estar vinculadas a los empleos del sector formal. Por lo tanto, es probable que las personas con discapacidad tengan pensiones más bajas o incluso nulas en la vejez.

35. Según lo reportado en el informe del Instituto Nacional de Estadística (2021) las personas con discapacidad psicosocial ocupan el segundo lugar respecto a la menor tasa de empleo; dicha baja participación en el mercado laboral supone una tasa 43.1 puntos por debajo de la población sin discapacidad. Además, en este ámbito, las brechas son agravadas por razón de género. Por ejemplo, las mujeres con discapacidad cuentan con mayor probabilidad de trabajar en sectores informales de la economía, tendencia que se agrava tras la falta de empleos más estables.
36. Si se analizan a la luz de la discapacidad, varios de los factores, circunstancias o dimensiones relacionadas con el trabajo, pueden resultar condiciones complejas para su acceso y permanencia en él; basta con considerar la salud y las necesidades de cuidado que tienen, la limitada posibilidad de formación académica, las responsabilidades familiares, la escasa oferta formativa y los casi nulos servicios de apoyo, entre otros, que impactan de manera directa en su acceso a un empleo formal y, por ende, a prestaciones de seguridad social.
37. Así, la dificultad para acceder al mercado laboral, conseguir un empleo digno o decente y su estabilidad en el mismo, plantea una serie de problemas o condiciones desfavorables para las personas con discapacidad.

#### **IV.1. El abordaje de la discapacidad desde una perspectiva de derechos humanos**

38. Las diversas formas en que las sociedades a lo largo de la historia han abordado la discapacidad de las personas ha sido muy variada, de tal suerte que, hoy, se han superado múltiples enfoques limitantes, hasta llegar a ser un tema de ejercicio pleno de los derechos humanos, que demanda respuesta a las necesidades de las personas con discapacidad, para interactuar con el medio social, cultural,

---

<sup>54</sup> Duryea, Madrigal y Urquidí, Promoción de la inclusión de la discapacidad en los mercados laborales de América Latina y el Caribe. Principales desafíos de los sistemas de protección social, CEPAL, 2019, p.29, [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48735/1/S2201290\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48735/1/S2201290_es.pdf)

ambiental, físico, que le permita hacer frente a las dificultades u obstáculos que se presentan, para participar y ejercer por sí misma sus derechos.

39. El hecho de que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, la CPEUM, la Ley General para la Inclusión de las personas con discapacidad y la Ley de atención prioritaria para las personas con discapacidad y en situación de vulnerabilidad en la Ciudad de México, establezcan la necesidad de implementar medidas de toda índole para lograr la igualdad y no discriminación, la inclusión en la sociedad y el desarrollo individual de las personas con discapacidad, a fin de que disfruten cabal y plenamente de sus derechos humanos, nos habla de que la perspectiva esta centrada en la persona, sus intereses, sueños, planes y proyecto de vida.
40. Mucho se ha dicho que las personas somos distintas entre si, y en el caso de las personas con discapacidad no es la excepción, aunque características particulares de la diversidad funcional pueden coincidir, factores como el género, condiciones de salud, origen étnico o nacional, condición socio económica, entre otros pueden variar, lo que les hace un grupo de personas heterogeneas con necesidades muy distintas, situación que se ve refejada cuando se tiene que atender cuestiones relacionadas a los ajustes razonables.
41. El modelo social de la discapacidad, surgido en Inglaterra y en los Estados Unidos de América a finales de la década de los sesenta y principios de los años setenta, con el denominado movimiento de vida independiente, promovido por las organizaciones de la sociedad civil de personas con discapacidad, replanteó las causas que originaban la discapacidad, es decir, las barreras físicas y actitudinales de la sociedad en su conjunto, que fue retomado en los años posteriores con mayor fuerza en España o Argentina<sup>55</sup>, dando lugar a la dignidad incluyente de las personas con discapacidad, esto es, el reconocimiento de ser personas en ejercicio de su capacidad, con autonomía y libre desarrollo de la personalidad.
42. Tomando como punto de partida el modelo social, *surge el modelo de derechos humanos; en él se reconoce a las personas con discapacidad como titulares de derechos*. Entre ello, se promueve su inclusión y participación plena y efectiva en la sociedad.
43. Todo este panorama da cuenta de que, en el caso de personas con discapacidad psicosocial, existe una gran necesidad de trabajar en el hecho de que no vivan estigma, discriminación y, en consecuencia, violación a sus derechos humanos.

---

<sup>55</sup> Rafael de Asís, "Derechos y discapacidad. Algunas reflexiones derivadas del análisis de la discapacidad desde la teoría de los derechos", en Campoy Cervera, Ignacio y Palacios, Agustín, eds., Igualdad, no discriminación y discapacidad. Una visión integradora de las realidades española y argentina, Dykinson, Madrid, 2007, p.33.

## V. Relatoría de Hechos

CDHCM/V/121/CUAUH/22/D3523

**Víctima directa:** Mujer víctima directa

**Víctima indirecta:** Mujer víctima indirecta

44. La víctima directa es una mujer que al presentar su petición inicial trabajaba, como parte del programa de estabilidad laboral, nómina 8, en las oficinas de la SEDEMA, adscrita a la jefatura de unidad departamental de Apoyo Técnico de la Subdirección de Seguimiento Técnico a Programas Operativos de la dirección general de Calidad, con un horario laboral de lunes a viernes de 8:00 a 16:00 horas. Sus funciones eran soporte técnico básico a centros de verificación vehicular (atención al sistema de gestión de tickets, de reportes de calibración, de registro de vehículos y atención a llamadas telefónicas).
45. La víctima directa manifestó que desde mediados del año 2019 comenzó a sufrir agresiones, burlas y humillaciones de parte compañeros y superiores jerárquicos, sin razón aparente.
46. Entre octubre de 2019 y enero de 2020, la víctima directa tuvo que ser internada, al presentar una situación médica que la mantuvo un total de 56 días en hospitalización (del 09 de noviembre de 2019 al 03 de enero de 2020). Cabe destacar que conforme a la hoja de su egreso hospitalario el diagnóstico final de la **Víctima Directa** identificó como afección principal el síndrome adenomagálico probable relacionado a inyección de cuerpo extraño y como segunda afección, el trastorno mixto ansioso depresivo.
47. La Víctima Directa indicó que a partir de haber hecho del conocimiento de sus superiores sus padecimientos y presentar diversas licencias médicas empezó a vivir otro tipo de acoso laboral, ya que “el hecho de que se le inflamaran los ganglios, incitó más mofas en su contra”, asimismo refirió que “mandaban a personas a investigar si estaba internada o no y al regresar a su trabajo, recibía señalamientos o escuchaba cuchicheos de sus compañeros que la hacían sentir incómoda”, “sus compañeros (sic) se enteraron que había sido intervenida, lo que generó que la miraran de manera distinta, se alejaran o hablaran de ella”.
48. Continuo su atención médica en la Clínica de Medicina Familiar “Cinco de Febrero” unidad médica que refirió a la **Víctima Directa** a la clínica de Especialidades de Neuropsiquiatría Delegación Norte, donde recibió la primera atención psiquiátrica el 13 de enero de 2020 y en la que se le otorgó una primer licencia médica de incapacidad por 28 días, cuyo diagnóstico fue “Trastorno mixto ansioso depresivo”. Hasta marzo de 2020 a la **Víctima Directa** se le otorgaron dos licencias de incapacidad más.
49. De septiembre de 2021 al mes de abril de 2022, la **Víctima Directa** continuó realizando sus labores de forma remota, a raíz de la emergencia sanitaria por

COVID-19 y, de acuerdo con lo señalado por la autoridad, considerando su “estado de salud” pues de acuerdo al dicho de la autoridad esto atendía a la consideración de las diversas licencias médicas que había presentado, entre las que no se hacía distinción entre sus diagnósticos físicos y psicosociales.

50. Entre el 28 de diciembre de 2021 y el 18 de abril de 2022, personal adscrito a la Clínica de Especialidades de Neuropsiquiatría Delegación Norte expidió a la **Víctima Directa** tres certificados médicos en los que se le seguía diagnosticando trastorno ansioso depresivo con deterioro cognitivo superficial y trastorno disociativo (de conversión) mixto, reservado para el trabajo en situaciones de demanda social. Específicamente del certificado del 18 de abril de 2022, suscrito por el doctor Jesús Antonio Acosta López, adscrito a la Clínica de Especialidades de Neuropsiquiatría del ISSSTE a grandes rasgos se desprende que la **Víctima Directa** “presenta síntomas psicósomáticos, con embotamientos afectivos secundarios a reactividad ansiosa, llegando a limitarla en las actividades sociales y por ende, en actividades de tipo organizativas, progresa a alteraciones emocionales, disforia, cansancio, desatención, ‘sensación de no poder’; y desde abril de 2018 manifestó un estado disociativo y conversivo, generando estado de disociativas; persiste la atención dispersa, olvidos, desorientaciones, confusiones mentales más significativas cuando está asociada a un estresor social”; “paciente ya con dos años de tratamiento mediante ansiolíticos, antidepresivos”.
51. El diagnóstico plasmado en el certificado indica que la **Víctima Directa** vive con un “trastorno ansioso depresivo con deterioro cognitivo superficial; trastornos disociativos (de conversión) mixtos”. Y que sus funciones para el trabajo son “reservadas acorde a la situación de demanda social; esa patología le puede impedir ejercer actividades laborales de gran complejidad social, sobre todo de contacto en grupos de tipo descalificativos, ‘humillativos’ o agresivos”. Por lo que concluyó que la **Víctima Directa** “tiene un padecimiento de características afectivas, el cual se agudiza con el estrés y la demanda laboral”, y que tal situación “se vería beneficiada si tuviera cambio de actividad”.
52. Cabe señalar que en el mismo certificado de 18 de abril de 2021 el médico tratante solicitó “la posibilidad de cambio de actividad en aras de apoyar en la mejoría del síndrome ansioso depresivo” de la **Víctima Directa**, lo que resultaba consistente con la solicitud planteada en los certificados de 28 de diciembre de 2021 y 22 de marzo de 2022 en los que se asentó que su padecimiento la invalidaba parcialmente para realizar su trabajo al ser reservado acorde a su situación de demanda social por lo que se recomendó que un cambio de funciones con la finalidad de evitar cualquier factor precipitante de una crisis disociativa o conversivas sin que esto implicara una disminución de obligaciones operativas.
53. En abril de 2022 la **Víctima Directa** fue informada sobre la necesidad de que regresara a realizar sus labores de forma presencial, así como del hecho de que

la Subdirección de Capital Humano de la Dirección General de Administración y Finanzas de la SEDEMA, había informado al área donde se encontraba adscrita que las constancias de enfermedad y el certificado médico que había presentado para amparar su incapacidad no eran procedentes al no ser “documentos idóneos”. En ese sentido, la **Víctima Directa** solicitó mediante escrito del 21 de abril del mismo año que se le proporcionara una copia simple de algún dictamen debidamente validado por el ISSSTE para que, con ello, estuviera en posibilidad de presentarlo ante las autoridades en materia de salud y así obtener un documento similar al solicitado, sin que esta Comisión haya tenido conocimiento de que dicho ejemplo le haya sido proporcionado.

54. En consecuencia, el 9 de mayo de 2022 se le pidió participar en una reunión para aclarar ciertos puntos de su situación laboral considerando su “documentación médica”, en la que se tomaron como acuerdos, el cambio de actividades laborales, debiendo reportarse con su jefe para acordar su cambio de área. La víctima directa se negó a firmar la minuta, ya que los supuestos ajustes que estaban realizando no eran acorde a sus necesidades particulares.
55. Posteriormente vía correo electrónico el 11 de mayo de 2022, se le informó que debía presentarse el 16 de mayo de 2022 para desarrollar actividades en la Subdirección de Coordinación, Normatividad y Atención Ciudadana, para desarrollar entre otras actividades: la organización de archivos; integración de expedientes para el control de archivo; la revisión del archivo para proporcionar la información; la actualización de la información que contienen los expedientes; y la clasificación y foliado de expedientes. Dichas actividades de naturaleza y adscripción diversa a las que realizaba antes de la solicitud, de acuerdo con el dicho de la autoridad buscaban evitar que la víctima directa tuviera contacto con el público usuario.
56. El 5 de julio de 2022, mediante oficio de colaboración de parte de SEDEMA en se hizo del conocimiento de esta Comisión las licencias médicas y certificados presentados por la **Víctima Directa** no la califican como una persona “discapacitada”, que no obstante ello, atendiendo a su condición de salud se establecieron acuerdos para favorecerle que no quiso firmar y que no se había presentado a trabajar a pesar de que la dependencia la había buscado.
57. El 19 de julio de 2022, en reunión con autoridades de la SEDEMA, personal de la CDHCM solicitó que en función de los documentos y constancias que conocía esa autoridad, se llevaran a cabo los ajustes razonables en el trabajo acorde a las necesidades específicas de la **Víctima Directa**. Al respecto, Rosaura Martínez González, Directora Ejecutiva de Asuntos Jurídicos de la dependencia citada manifestó que dadas las actividades operativas que desempeña la Víctima Directa no era posible que su modificación le permitiera no tener contacto con usuarios, por lo que era indispensable que se presentara a trabajar en su nueva área de adscripción, pues de no hacerlo podría causar baja. La **Víctima Directa** para esa fecha ya no estaba recibiendo su salario, pues se encontraba

suspendido con motivo de las faltas injustificadas, pero su contratación seguía vigente.

58. De acuerdo con una “Nota de evolución del paciente” de la Clínica de Especialidades de Neuropsiquiatría Delegación Norte del ISSSTE, de fecha 12 de agosto de 2022 el médico tratante señaló que Víctima **Directa** ha estado en tratamiento por desórdenes emocionales ansiosos, insomnio, frustración, enojo, hacia la forma de trato en su área laboral. Señalando que el tema de su atención se debía a que se burlaban o la humillaban continuamente, a la actualidad la evitan y no le hablan poniéndole apodosos humillantes y al hecho de que su pago había sido suspendido. Lo que le ocasionó que, si bien se había mantenido apegada a las citas médicas y tratamiento cursaba disforia, sentimientos de inadecuación emocional, insomnio, molestias físicas generales.
59. Pese a las reiteradas solicitudes que esta Comisión hizo a la autoridad por escrito y en reuniones, ésta se negó a reconocer la condición de discapacidad de la Víctima Directa y en consecuencia llevar a cabo los ajustes razonables en el trabajo para que pudiera continuar con sus actividades laborales, disminuyéndose los estresores el 12 de octubre de 2022 solicitó la baja de la víctima directa como trabajadora de nómina 8 de dicha dependencia, por lo que el 26 de octubre de 2022 se dieron por terminados los efectos del nombramiento de la **Víctima Directa**, causando baja del Sistema Único de Nómina 8
60. A la fecha, la **Víctima Directa** ejerce actividades en el empleo informal vendiendo ropa y realizando algunas otras en el ámbito del comercio; vive del apoyo que su familia le brinda, incluidos los servicios médicos y medicamento controlado que requiere por su condición de salud.
61. Por su parte, personal adscrito a la Dirección de Atención psicosocial de este Organismo determinó en la valoración psicosocial de la **Víctima Directa** que, los elementos que afectaron negativamente su estado psicoemocional fueron los estresores sociales, particularmente las conductas reproducidas por el grupo con el que desarrollaba su trabajo, las cuales, por la frecuencia en que se presentaron generaron un deterioro a su estado de salud (físico y mental), por lo que, experimenta una fuerte emoción de culpa, que surge debido a que, por momentos se siente responsable de los actos que enfrentó en su espacio laboral. Lo que minó de manera importante su autoconcepto, ya que distorsionó la manera en que la **Víctima Directa** se percibía, pues, por momentos se siente menos valiosa, menos capaz y menos merecedora de respeto. Estos efectos han sido altamente perjudiciales para la salud mental y el bienestar de **Víctima Directa**, lo cual se manifiesta con los sentimientos de profunda tristeza, ansiedad, depresión y aislamiento social que ha predominado tras ocurridos los hechos.
62. La **víctima Indirecta** es hermana de la **Víctima Directa**, quien forma parte de su red de apoyo familiar, al brindarle acompañamiento a las citas médicas, así como

a las derivadas de las acciones jurisdiccional y no jurisdiccional que ha iniciado. Cuando la **Víctima Directa** dejó de trabajar, manifestó contar con el soporte emocional y respaldo económico de parte de la **Víctima Indirecta**. En cada una de las reuniones que personal de esta Comisión tuvo con la **Víctima Directa** siempre era acompañada por su hermana, la **Víctima Indirecta**.

## VI. Marco jurídico aplicable

63. El primer párrafo del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece que en nuestro país todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, así como de las garantías necesarias para su protección. En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), estableció que “los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano”<sup>56</sup>.
64. Sobre la cuestión, el artículo 4°, apartado A, de la Constitución Política de la Ciudad de México (CPCM), relativo a la protección de los derechos humanos establece que los derechos humanos, en su conjunto, conforman el parámetro de regularidad constitucional local; asimismo, que éstos pueden ejercerse a título individual o colectivo, tienen una dimensión social y son responsabilidad común.
65. La CPEUM reconoce a todas las personas, bajo el principio de igualdad y no discriminación, una multiplicidad de derechos fundamentales. En este tenor, los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Federal constituyen un catálogo *numerus apertus*, que no se limita a aquellos derechos humanos reconocidos en el texto constitucional *per se*, sino también a aquellas normas de derechos humanos contenidas en diversos instrumentos internacionales, conformando así el bloque de constitucionalidad y, con ello, configurando una *Constitución convencionalizada*<sup>57</sup>.
66. El segundo párrafo del artículo 1° de la CPEUM establece que las normas relativas a los derechos humanos deberán interpretarse a partir de los principios de interpretación conforme y pro persona; a su vez, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha entendido que el principio de supremacía constitucional implica que a la eficacia normativa directa de la Constitución se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas<sup>58</sup>. En sentido amplio, la interpretación conforme implica que todas las

---

<sup>56</sup> Tesis P./J. 20/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Tomo I, abril 2014, p. 202.

<sup>57</sup> Sagúés Néstor Pedro, “Constitución convencionalizada”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, Martínez Ramírez, Fabiola y Figueroa Mejía, Giovanni, *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional*, 2da. ed., México, IJ UNAM, 2014, pp. 190 – 192.

<sup>58</sup> Tesis 1a./J. 37/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Tomo I, mayo de 2017, p. 239.

autoridades del Estado mexicano deben interpretar las leyes a la luz y conforme a los derechos humanos previstos en la Constitución y tratados internacionales, mientras que en sentido estricto implica que cuando existan varias interpretaciones válidas, preferirá aquella que sea acorde a la norma constitucional y a los instrumentos internacionales. Por otro lado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha entendido que el principio *pro persona* busca maximizar la vigencia y el respeto de los derechos humanos y permite “optar por la aplicación o interpretación de la norma que los favorezca en mayor medida, o bien, que implique menores restricciones a su ejercicio”<sup>59</sup>. En el ámbito local, la CPCM establece en el mismo sentido la prevalencia de dicho principio en la aplicación e interpretación de las normas de derechos humanos.

67. A partir de la reforma constitucional de junio de 2011<sup>60</sup>, a todas las personas se les reconoce constitucionalmente el respeto a su dignidad a través del ejercicio de sus derechos fundamentales<sup>61</sup>; derechos humanos que con base en lo establecido en el referido artículo constitucional, deben ser interpretados a la luz tanto del principio *pro persona* como de interpretación conforme.
68. Al respecto, es de señalar que a pesar de compartir objetivo, ambos instrumentos interpretativos poseen particularidades específicas que sirven a la determinación de estándares de protección, respeto y garantías más amplios en beneficio de la dignidad humana.
69. Así, el principio de interpretación conforme implica que las normas de derechos fundamentales sean dotadas de contenido, es decir, que sean explicitadas mediante un ejercicio de remisión de cualquier norma con contenido de derechos humanos al núcleo de la ley constitucional; constituyéndose así un principio interpretativo dual entre la remisión de conformidad con y la integración holística de elementos normativos con contenido de derechos humanos<sup>62</sup>.
70. De tal suerte que los estándares de protección, respeto y garantía de los derechos fundamentales para las personas que habitan o transitan en el territorio mexicano, se crean también con base en el *principio pro persona*. Esta cláusula interpretativa exige que el establecimiento del núcleo básico de los derechos fundamentales y con ello el estándar referido, sea aquel que, *de conformidad a*

---

<sup>59</sup> Tesis 1a. CCCXXVII/2014, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Tomo I, Octubre de 2014, p. 613.

<sup>60</sup> Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011.

<sup>61</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Reformas Constitucionales en materia de Amparo y Derechos Humanos publicadas en junio de 2011, 2012*, <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/index.html>

<sup>62</sup> Caballero Ochoa, José Luis, *Cláusula de interpretación conforme y el principio pro persona*, Seminario Introductorio Itinerante sobre la Reforma Constitucional en Derechos Humanos, Panel III. Interpretación Conforme y Principio de Interpretación *Pro persona*, Poder Judicial del Estado de San Luis Potosí, pp. 113, en [http://www.cjslp.gob.mx/SEMINARIO/programa/Panel%20III/PanelIII\\_ClausulaInterpretaci%C3%B3nConformePrincipioProPersona\\_JoseLuisCaballeroOchoa.pdf](http://www.cjslp.gob.mx/SEMINARIO/programa/Panel%20III/PanelIII_ClausulaInterpretaci%C3%B3nConformePrincipioProPersona_JoseLuisCaballeroOchoa.pdf)

*la norma constitucional, ofrezca mayor protección a la dignidad de la persona o, en contra sentido (cuando se trate de restricciones), aquella que sea menos restrictiva a dichos derechos humanos*<sup>63</sup>.

71. De esta manera, al realizar el ejercicio interpretativo descrito, también se tiene como consecuencia la determinación del contenido obligacional del derecho fundamental; es decir, al identificar el contenido de los derechos humanos de las personas, se genera el marco de obligaciones que le implica al Estado dicho derecho.
72. Por otro lado, en el tercer párrafo del artículo 1 de la CPEUM se establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen las obligaciones generales de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y consecuentemente los deberes especiales prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos, todo lo cual debe ser realizado de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.
73. En el mismo sentido, la promulgación de la CPCM, permitió definir las bases y los principios que configuran el andamiaje institucional y organizativo de la ciudad en materia de derechos humanos. En su artículo 3.1 indica que:

*La dignidad humana es principio rector supremo y sustento de los derechos humanos. Se reconoce a toda persona la libertad y la igualdad en derechos. La protección de los derechos humanos es el fundamento de esta Constitución y toda actividad pública estará guiada por el respeto y garantía a éstos.*

74. En esa tesitura, el artículo 9 apartado A de la CPCM, denominado “De la Protección de los Derechos Humanos”, señala que los derechos humanos, en su conjunto, conforman el parámetro de regularidad constitucional local, que pueden ejercerse a título individual o colectivo, tienen una dimensión social y son de responsabilidad común.
75. Es por esto que la CPCM preceptúa que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. De esta manera, las autoridades de la Ciudad de México deben adoptar medidas para la disponibilidad, accesibilidad, diseño universal, aceptabilidad, adaptabilidad y calidad de los bienes, servicios e infraestructura públicos necesarios para que las personas que habitan en la ciudad puedan ejercer sus derechos y elevar los niveles de bienestar. Igualmente, las autoridades capitalinas deberán prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

---

<sup>63</sup>Castañeda Hernández, Mireya, *El principio pro persona ante la ponderación de derechos*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2017, pp. 66-67, en <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Principio-Propersona-Ponderacion-Derechos.pdf>

76. La CPCM, en el apartado B del artículo 4, precisa que los principios rectores de los derechos humanos en la Ciudad son la universalidad, interdependencia, indivisibilidad, complementariedad, integralidad, progresividad y no regresividad. También apunta que los derechos humanos son inalienables, imprescriptibles, irrenunciables, irrevocables y exigibles, por lo que en la aplicación e interpretación de las normas de derechos humanos prevalecerá el principio *pro persona*. Además, enfatiza que en la aplicación transversal de los derechos humanos las autoridades deben atender las perspectivas de género, la no discriminación, la inclusión, la accesibilidad, el interés superior de la niñez, el diseño universal, la interculturalidad, la etaria y la sustentabilidad.
77. En conjunto con estos principios y obligaciones, se encuentra el artículo 11 – Ciudad incluyente– que está enfocado en establecer las obligaciones que tienen las autoridades de la ciudad para garantizar la atención prioritaria a las personas cuyos derechos se ven mermados por la desigualdad estructural. Entre este universo de personas el apartado G, en relación con el apartado B, numeral 1, de dicho artículo concibe a las personas con discapacidad como uno de los grupos prioritarios y refrenda la obligación de las autoridades de adoptar medidas necesarias para salvaguardar integralmente el ejercicio de sus derechos y respetar su voluntad, garantizando en todo momento los principios de inclusión y accesibilidad, considerando el diseño universal y los ajustes razonables.
78. Frente al reconocimiento protector y potenciado de los derechos humanos de las personas con discapacidad, se resaltan las siguientes obligaciones en el ámbito del trabajo, de conformidad con el texto constitucional de la CPCM:
- 1) garantizar que las leyes y reglamentos no discriminan a las personas con discapacidad;
  - 2) adoptar medidas dinámicas, como la organización de servicios de apoyo, planes de incentivos y el apoyo a los programas de autoempleo y a las pequeñas empresas que las PCD impulsen;
  - 3) realizar los ajustes adecuados en el lugar de trabajo para adaptarlo a las personas con discapacidad, incluida la promoción de tecnologías innovadoras;
  - 4) desarrollar formas alternativas de empleo, tales como empleo subvencionado para PCD que requieren esos servicios;
  - 5) garantizar un sistema de seguridad social acorde a sus necesidades y tomando en cuenta los ajustes razonables necesarios en función de las PCD; y,
  - 6) sensibilizar a servidoras y servidores públicos, así como a la ciudadanía, acerca de las repercusiones de los estereotipos negativos de las personas con discapacidad para la participación en el mercado de trabajo o el acceso a prestaciones de seguridad social.
79. En tales circunstancias, las autoridades de la Ciudad de México, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de adoptar todas aquellas medidas

apropiadas para eliminar discriminación y segregación de las PCD en la esfera laboral, con el objeto de garantizarle el ejercicio y goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones, así como para posibilitarle un nivel de vida adecuado.

80. En este contexto, la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, como organismo protector de derechos humanos, tiene la obligación legal<sup>64</sup>, constitucional<sup>65</sup> y convencional<sup>66</sup> de garantizar los derechos humanos, inclusive, de ser el caso, la de realizar un control de convencionalidad *ex officio*<sup>67</sup>. Así, la Comisión funda sus recomendaciones en las disposiciones de derechos humanos establecidas tanto en la CPEUM, como en la CPCM y en las diversas fuentes del derecho internacional de los derechos humanos, inclusive la interpretación que los organismos internacionales de derechos humanos realizan respecto del contenido y alcance de los derechos de fuente internacional, favoreciendo en todos los casos la mayor protección de las personas y sus derechos humanos.

---

<sup>64</sup> El artículo 3 de la Ley Orgánica de la CDHCM, establece que esta Comisión “es un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios que cuenta con plena autonomía técnica y de gestión (...) encargada en el ámbito territorial de la Ciudad de México de la promoción, protección, garantía, defensa, vigilancia, estudio, investigación, educación y difusión de los derechos humanos, establecidos en el orden jurídico mexicano y en los instrumentos internacionales de la materia, suscritos y ratificados por el Estado mexicano”.

<sup>65</sup> El tercer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece 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. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.*”

Véase también el artículo 51, apartado A, literal b) de la CPCM; y el artículo 53 del mismo ordenamiento, que establece que: “1. Es el organismo encargado de la protección, promoción y garantía de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, esta Constitución y las leyes.

2. Es el organismo encargado de la protección, promoción y garantía de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, esta Constitución y las leyes. (...)”

<sup>66</sup> OEA, Convención Americana sobre Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1969, art. 1.1; ONU, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Nueva York, Estados Unidos, 1966, ONU, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Nueva York, Estados Unidos, art. 2.2; OEA, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém Do Pará), Belém do Pará, Brasil, 1994, art.7.; ONU, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Nueva York Estados Unidos, 1979, arts. 2 y 3.

<sup>67</sup> La protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de mayorías, es decir, a la esfera de lo “susceptible de ser decidido” por parte de las mayorías en instancias democráticas, en las cuales también debe primar un “control de convencionalidad” [...], que es función y tarea de cualquier autoridad pública y no sólo del Poder Judicial. Corte IDH, *Caso Gelman Vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones*, Sentencia de 24 de febrero de 2011, Serie C No. 221, San José, Costa Rica, párr. 239. [E]n el ámbito de su competencia “todas las autoridades y órganos de un Estado Parte en la Convención tienen la obligación de ejercer un ‘control de convencionalidad’”. Corte IDH, *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia de 28 de agosto de 2014, Serie C No. 282, San José, Costa Rica, párr. 497. Esta obligación vincula a todos los poderes y órganos estatales en su conjunto, los cuales se encuentran obligados a ejercer un control “de convencionalidad” *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. Corte IDH, *Caso Rochac Hernández y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia de 14 de octubre de 2014, Serie C No. 285, San José, Costa Rica, párr. 213.

## VI. 1. Derecho a la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad en el trabajo

81. La Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>68</sup>, en su artículo 7, prevé que todas las personas son iguales en dignidad y derechos.
82. En ese mismo sentido se pronuncia el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 26; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el artículo 2, numeral 2; los artículos 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
83. Por su parte, el artículo 3 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" prevé la obligación de no discriminación de los Estados.
84. En el tema que nos ocupa, la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad, prevé en su artículo 1 que, el término "discriminación contra las personas con discapacidad" significa toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales.
85. Asimismo el artículo 27 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, del cual México es parte, se establece que las personas con discapacidad tienen derecho 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 en un entorno laboral que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad.
86. Como ya se dijo anteriormente, existe prohibición expresa en la CPEUM de discriminar a las personas, más aún, si la conducta o prejuicio se basa en la discapacidad y con ello se impide el ejercicio de los derechos o las libertades.
87. Este principio está contenido en el artículo 4 de la Ley General Para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, en el cual se define a la "discriminación" como toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.

---

<sup>68</sup> Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

88. En nuestro país todas las personas tenemos derecho a tener un trabajo que nos permita recibir un ingreso económico y gozar de prestaciones laborales y de seguridad social.
89. Los artículos 5º de la CPEUM y 4º de la LFT, señalan que a ninguna persona se le puede impedir, se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de terceros o se ofendan los de la sociedad.
90. El artículo 123 la CPEUM, señala que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil. Además contiene los derechos mínimos fundamentales de todas las personas trabajadoras, incluyendo a la persona trabajadora con alguna discapacidad, tales como duración de la jornada de trabajo; días de descanso; horas extras; salario; participación en las utilidades de las empresas; seguridad e higiene en el trabajo; fondo de vivienda; seguridad social; capacitación y adiestramiento; libertad sindical, e indemnización en caso de despido así como igualdad laboral y protección de los menores de edad y mujeres trabajadoras, contrato de trabajo.
91. Por su parte, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, busca además de erradicar conductas discriminatorias, promover igualdad de oportunidades y trato<sup>69</sup>.
92. Por su parte, la CPCM no se queda atrás en potenciar los derechos de las personas con discapacidad; así, señala que todas las personas tienen derecho a participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales<sup>70</sup>. También, que las autoridades de la ciudad deben promover el cumplimiento de programas que tengan por efecto, entre otros, identificar y erradicar la discriminación laboral<sup>71</sup>. Y finalmente, muy necesario para el caso que nos ocupa, establece que debe existir una protección especial de grupos de atención prioritaria y personas trabajadoras que por su condición de vulnerabilidad requieren de una atención especial<sup>72</sup>, como lo son las personas con discapacidad.
93. En atención a todo ese bagaje normativo se pone de manifiesto que se debe propugnar en todo momento por la inclusión de las personas con discapacidad en los distintos ámbitos de la vida social, entre ellos el laboral, y esto conlleva a asumir que se han de disponer los medios para que todas las personas,

---

<sup>69</sup> Constitución Política de la Ciudad de México, Artículo 9.

<sup>70</sup> Constitución Política de la Ciudad de México, Artículo 10, Apartado A.

<sup>71</sup> Constitución Política de la Ciudad de México, Artículo 10, Apartado B, numeral 4, inciso a)

<sup>72</sup> Ídem, inciso e)

independientemente de los obstáculos y condiciones limitativas que les afecten, vean cubiertas sus necesidades en condiciones de igualdad.

94. De ese modo, se puede lograr un bienestar generalizado, sustentable y objetivo, que forme el desarrollo humano integral e incluyente de los individuos que se encuentran en condiciones de mayor desventaja y más vulnerables socialmente, como son las personas con discapacidad, cuestión que además constituye un compromiso social que debe materializarse en el diseño e implementación de programas y acciones correspondientes de los sectores público, social y privado.
95. Por tanto, una prioridad en el campo del desarrollo humano integral, es brindar mecanismos necesarios para que las personas con discapacidad puedan ejercer plenamente sus derechos reconocidos ampliamente en la legislación nacional e internacional, entre ellos el derecho al trabajo.

#### VI. 1.1. Discriminación de las personas con discapacidad en el ámbito laboral

96. La no discriminación y la igualdad son componentes fundamentales de las normas internacionales, nacionales y locales de los derechos humanos y son esenciales a los efectos del goce y el ejercicio de todos los derechos.
97. En el derecho mexicano dicha cláusula está contenida en la CPEUM la cual dispone que, queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, **las discapacidades**, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas<sup>73</sup>.
98. En el ámbito laboral esta prohibición no es distinta y está contenida en el artículo 2º. En el caso que nos ocupa al ser la parte empleadora una dependencia pública existe un deber reforzado de prevenir que conductas discriminatorias se presente y de llegarse a dar, existe una obligación de atender, sancionar y reparar la situación.
99. Es necesario reiterar que la discapacidad surge a raíz de que deficiencias personales de orden físico, sensorial, intelectual o mental, que interactúan con las barreras derivadas de las actitudes o del entorno. Los ejemplos más visibles tienen que ver con el entorno físico, como el edificio en el que trabaja la persona que es usuaria de silla de ruedas al que sólo se puede acceder por escaleras. Sin embargo, en el caso que nos ocupa, hay que atender a la diversidad de condiciones que experimentan las personas con discapacidad y las barreras invisibles con que se pueden encontrar, pues la discapacidad psicosocial cuenta, como ya se dijo, con barreras actitudinales.

---

<sup>73</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 1º, párrafo quinto.

100. La situación laboral general de las personas con discapacidad encubre diferencias importantes, por lo que hay una gran heterogeneidad de situaciones laborales entre las personas con discapacidad. Se debe considerar de qué manera la situación laboral de las personas con discapacidad está condicionada por diferentes factores: por un lado, relacionados con la discapacidad (tipo de discapacidad); por otro, relacionados con otros ejes de desigualdad social (renta familiar –condicionada por la clase social- y sexo); y finalmente, con la edad y el nivel de estudios. De ahí que las causas de la discriminación que viven también sean variadas.
101. La Relatoría Especial de Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU ha señalado que, pese a los importantes adelantos en el reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad en el ámbito nacional e internacional, las percepciones negativas profundamente arraigadas sobre el valor de la vida de las personas con discapacidad siguen siendo un obstáculo permanente en todas las sociedades. Asimismo, sostuvo que esas percepciones negativas son reflejo del “capacitismo”, un sistema de valores que considera que determinadas características típicas del cuerpo y la mente son fundamentales para vivir una vida que merezca la pena ser vivida<sup>74</sup>.
102. Al respecto, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha hecho notar que dicho grupo de población es objeto de estereotipos humillantes y duraderos, estigmas y prejuicios, pues es percibido como “una carga para la sociedad”<sup>75</sup>. Lo anterior da lugar a prácticas sociales como la segregación, la institucionalización y la privación de libertad en centros destinados para esos fines; el empleo de la coacción basándose en la “necesidad de tratamiento” o el “riesgo para sí mismo o para terceros” y la denegación de la capacidad jurídica<sup>76</sup>.
103. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha señalado que las leyes no sólo regulan conductas, sino que transmiten mensajes capaces de dar coherencia a los contenidos normativos establecidos en ellas. Ello se debe a que las normas no regulan el comportamiento humano de manera neutral, pues lo hacen para transmitir una evaluación oficial sobre un estado de cosas<sup>77</sup>.
104. De acuerdo con esa visión, la SCJN ha declarado la inconstitucionalidad de disposiciones que reflejan mensajes basados en estereotipos y, por ende, discriminatorios. Por ejemplo, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 90/2018, decidió sobre la constitucionalidad de disposiciones establecidas en un

---

<sup>74</sup> Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Consejo de Derechos Humanos, 31er período de sesiones, Tema 3 de la agenda Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles y políticos, económicos, sociales y culturales, incluido al desarrollo, A/HRC/31/61, 12 de enero de 2016, párr. 25.

<sup>75</sup> Observación General Núm. 6, sobre la igualdad y la no discriminación, párr. 2, del Comité referido.

<sup>76</sup> Consejo de Derechos Humanos, Derechos de las personas con discapacidad, “Informe de la Relatora Especial sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad”, párr. 10

<sup>77</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo en Revisión 152/2013, párr. 82

Código Civil local que impedían contraer matrimonio a personas con discapacidad intelectual. En su resolución, la SCJN precisó que tales normas restaban cualquier valor a la opinión, voluntad y preferencias de las personas con discapacidad. Al disponer éstas que la decisión de casarse estaba vedada, se estimaba intrascendente si la persona deseaba hacerlo. Por lo tanto, la SCJN advirtió que la restricción a las personas con discapacidad para decidir sobre la propia vida era desproporcionada e injustificada, y que se encontraba basada en estereotipos y prejuicios. Debido a ello determinó invalidar dichas normas y expulsarlas del ordenamiento legal<sup>78</sup>.

105. En este tenor, el derecho al trabajo digno o decente, contemplado en el orden jurídico mexicano y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, determina que éste debe contemplar condiciones de seguridad e higiene en el trabajo, así como del derecho a trabajar en un ambiente libre de violencia y **discriminación**.
106. Al respecto, la LFT establece que toda persona debe trabajar sin discriminación alguna<sup>79</sup>, lo que obliga al ente empleador a contar con ambientes armónicos de trabajo libres de discriminación.

### Motivación

107. En relación a la **Víctima Directa** este Organismo acreditó que, a pesar de que se informaron en solicitud de colaboración los actos discriminatorios que ella había vivido en su entorno laboral, sus superiores jerárquicos no adoptaron medida alguna para garantizarle un ambiente laboral libre de violencia que le permitiera continuar ejerciendo la actividad que desarrollaba en su centro de trabajo<sup>80</sup>.
108. Aunado a ello, se acreditó que la Dirección General de la Calidad del Aire de la SEDEMA emitió el oficio DGCA/2047/2022 del 7 de junio de 2022, en el que se exhortó al personal adscrito para que se abstenga de realizar actos que puedan ser discriminatorios con motivo de género, raza, condición social o salud, así como cualquier otra categoría sospechosa que pueda ser perjudicial o ajeno a los principios que rigen la actuación de la administración pública de la Ciudad de México y a los derechos humanos<sup>81</sup>.
109. En función de lo anterior, el exhorto, como acto administrativo no es en sí mismo un procedimiento que atienda situaciones en que la persona trabajadora vea atendida o resuelta la conducta o conductas discriminatorias que vive. Por otro lado, la entrega del mismo no demuestra ni garantiza que las conductas

---

<sup>78</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Acción de Inconstitucionalidad 90/2018, pp. 3537

<sup>79</sup> Ley Federal del Trabajo, artículo 2º, párrafo segundo.

<sup>80</sup> Véase Anexo, evidencia 25.

<sup>81</sup> Ídem.

discriminatoria hacia la víctima directa hayan cesado, disminuido o se haya sentido aliviada de ello, muestra es que los hechos reportados le generaron ansiedad y estrés y un marcado desgaste emocional y físico. Además, sentimientos de inseguridad, incertidumbre, frustración, desesperanza y vulnerabilidad, todo ello derivado de su situación laboral<sup>82</sup>.

110. En las evidencias que forman parte del anexo de esta Recomendación, quedó acreditado que hubo omisión de garantizar medidas de prevención, atención, acompañamiento y protección a las víctima directa que manifiesta conductas discriminatorias de sus compañeras y compañeros trabajadores y de la burla o señalamientos que recibió también, lo que evidencia que SEDEMA no garantizó un entorno laboral saludable en el que la trabajadora hubiera podido contar con un proceso de mejora continua para promover y proteger su salud, seguridad y bienestar y la sustentabilidad del ambiente de trabajo<sup>83</sup>.
111. Aunado a lo anterior, el hecho de que la **Víctima Directa** haya presentado diversas documentales oficiales de las que se podía presumir que vive con una discapacidad psicosocial, generaba una presunción reforzada para la autoridad de realizar todas las acciones a su alcance que permitieran brindarle una atención prioritaria y diferenciada, le obligaba a demostrar que su decisión no tenía en sí un propósito discriminatorio.
112. Si bien la autoridad fundamento su actuar en determinaciones y normativa aparentemente neutra, como era la causa de baja por “faltas injustificadas”, no debe dejarse de lado que la **Víctima Directa**, intentó en diversos momentos presentar las documentales entregadas por el personal médico público le daba seguimiento a fin de justificar sus ausencias, lo que considerando la diversidad funcional de la persona podría justificar un trato diferenciado de su caso específico. Pues no debe dejarse de lado el hecho de que la realización de lecturas y aplicaciones neutras de la normativa, cuando se trate de personas inmersas en una categoría sospechosa por pertenecer a un grupo de atención prioritaria puede configurar incluso un trato discriminatorio.

#### **VI. 2.2. Omisión de adoptar medidas de nivelación, inclusión, acciones afirmativas y ajustes razonables para respetar y garantizar el derecho a la igualdad sustantiva y/o de oportunidades; así como por la denegación de ajustes razonables para las personas con discapacidad en el lugar de trabajo.**

113. Las personas con discapacidad requieren medidas especiales para poder ejercer sus derechos humanos en igualdad de condiciones que las demás, eliminar todas las formas de discriminación contra ellas y propiciar su plena integración en la sociedad. Por eso, tanto nuestra Carta Magna como diferentes

---

<sup>82</sup> Anexo, evidencia 46.

<sup>83</sup> Ídem.

instrumentos internacionales de protección contemplan derechos específicos y obligaciones concretas a los Estados en favor de este colectivo.

114. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 5 sobre personas con discapacidad, señaló que “el derecho de toda persona de tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado<sup>84</sup>” no se puede llevar a la práctica si la única oportunidad laboral de las personas trabajadoras con discapacidad consiste en trabajar en lugares “protegidos” en condiciones inferiores a las normales<sup>85</sup>.
115. De igual forma, dicho Comité señaló que, según lo señalan las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, “las personas con discapacidad, tanto si viven zonas rurales como si viven en zonas urbanas, han de tener las mismas oportunidades de empleo productivo y remunerado en el mercado de trabajo”<sup>86</sup>. Las Normas Uniformes además establecen que “en su calidad de empleadores, los Estados deben crear condiciones favorables para el empleo de personas con discapacidad en el sector público”<sup>87</sup>.
116. Por su parte, la OIT estableció en el Convenio No. 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación) que los Estados deben formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de trato y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto<sup>88</sup>.
117. De manera similar el Convenio No. 159 de la misma OIT sobre la readaptación profesional y el empleo, establece que los Estados deberán formular, aplicar y revisar una política nacional sobre readaptación profesional y empleo de personas con discapacidad. Asimismo, señala que dicha política deberá basarse en el principio de igualdad de oportunidades y de trato. En ese sentido, las medidas positivas adoptadas para alcanzar la igualdad no deberán considerarse como discriminatorias<sup>89</sup>.
118. También la Recomendación No. 168 de dicha organización estableció que las personas con discapacidad, deberían disfrutar de igualdad de oportunidades y de trato en cuanto al acceso, la conservación y la promoción en un empleo que,

---

<sup>84</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, párrafo 1, artículo 6.

<sup>85</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 5. Las personas con discapacidad, E/1995/22, de 12 de septiembre de 1994, párrs. 21 a 22.

<sup>86</sup> Ídem.

<sup>87</sup> Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas, 48ª sesión, anexo a la resolución 48/96, artículo 7.5.

<sup>88</sup> OIT, Convenio 111, Artículo 2.

<sup>89</sup> Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo, adoptado el 20 de junio de 1983, artículos 2-5.

siempre que sea posible, corresponda a su elección y a sus aptitudes individuales”<sup>90</sup>.

119. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible<sup>91</sup>, ha establecido como uno de sus objetivos “promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos”. Dicho instrumento señala que la mitad de la población mundial vive con el equivalente a dos dólares diarios de los Estados Unidos de América, lo que requiere la reflexión sobre el progreso “lento y desigual, y revisar las políticas económicas y sociales destinadas a erradicar la pobreza”. Asimismo, establece que, para lograr el objetivo antes mencionado, se estableció como meta específica “de 2015 a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y **las personas con discapacidad**, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.
120. La protección de las personas con discapacidad incluye a quienes viven con discapacidad mental. En el ámbito nacional, la Ley General de Salud establece que el derecho a la protección de la salud comprende, entre otras, el bienestar físico y mental de la persona, para contribuir al ejercicio de sus capacidades<sup>92</sup>.
121. Sobre este grupo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos afirmó que “... la vulnerabilidad intrínseca de las personas con discapacidades mentales es agravada por el alto grado de intimidad que caracteriza los tratamientos de las enfermedades psiquiátricas que torna a esas personas más susceptibles a tratos abusivos cuando son sometidos a internación<sup>93</sup>”.
122. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece<sup>94</sup> que los ajustes razonables son modificaciones o 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. Su denegación es una forma de discriminación.
123. Algunas personas trabajadoras pueden encontrarse con barreras para acceder al empleo o ascender o permanecer en él debido a factores tales como el entorno físico en el lugar de trabajo o el modo en el que se organiza el trabajo. Con los ajustes razonables se pretende suprimir o reducir esas barreras adaptando la manera existente de hacer las cosas o suprimiendo las barreras físicas en el lugar de trabajo allí donde sea necesario y viable.

---

<sup>90</sup> OIT, Recomendación sobre la readaptación profesional y el empleo (núm. 168), 1983, párr. 7.

<sup>91</sup> Aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.

<sup>92</sup> Ley General de Salud, artículo 2, fracción I.

<sup>93</sup> Corte IDH, caso “Ximenes Lopes vs. Brasil”, sentencia del 4 de julio de 2006, Serie C N° 149, párr. 106.

<sup>94</sup> ONU, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 2.

124. En el caso de las personas con discapacidad mental o psicosocial, frecuentemente lo que se requiere es disminuir o evitar factores estresantes y eso sólo se logra conociendo el diagnóstico y necesidades particulares.
125. El elemento esencial de este concepto es el de carácter razonable. Tal vez no se puedan atender todas las solicitudes de cambio en un empleo o lugar de trabajo o algunas modificaciones puedan considerarse demasiado perturbadoras para el funcionamiento del centro de trabajo, ya sea público o privado, pero al mismo tiempo, el mero hecho de que un ajuste pueda causar inconveniencias al ente empleador no es motivo suficiente para rechazarlo. Los ajustes razonables hacen inclusivo el lugar de trabajo y garantizan que las actividades se desarrollen plenamente.
126. Para determinar qué es razonable hay que tomar en consideración todas las circunstancias de cada caso particular.
127. Implementar ajustes razonables es una tarea que se realiza para cada persona con discapacidad; puede suponer incluir cambios en el espacio físico, otorgar ayudas técnicas, brindar servicios de apoyo, adaptar las herramientas de trabajo, realizar ajustes en la organización del trabajo y/o ajustes de horarios en función a las necesidades de cada persona con discapacidad, entre otras.
128. Finalmente hay que destacar que, para la implementación de ajustes razonables es necesario contar con la participación activa de la persona con discapacidad, es ella quien conoce mejor sus necesidades para realizar determinada labor adecuadamente. Es ella a quien se consulta en primera instancia. Asimismo, en adaptaciones con mayor complejidad es conveniente contar con la asesoría de un profesional especializado, el mismo que dará recomendaciones técnicas para cada caso concreto.
129. De acuerdo a todo lo anterior, existe todo un bagaje legal que determina cómo debería garantizarse el derecho al trabajo de las personas con discapacidad con los ajustes razonables requeridos, situación que no deben pasar por alto las dependencias públicas.

## Motivación

130. Esta Comisión acreditó que en más de una ocasión la **Víctima Directa** presentó documentos fehacientes ante la SEDEMA que permitían generar una presunción razonable de la diversidad funcional con la que vive<sup>95</sup>, incluso pidió a la dependencia que le indicarán cuál, bajo su criterio, era el documento idóneo<sup>96</sup>; y en consecuencia la obligación reforzada de la autoridad de considerar y tomar las medidas necesarias que permitieran que desarrollara su trabajo en

---

<sup>95</sup> Véase Anexo, evidencias 14, 16 y 17.

<sup>96</sup> Véase Anexo, evidencia 18.

condiciones de igualdad material con sus pares. De ahí que, la postura de dicha dependencia respecto a no reconocer ni presumir al menos la diversidad funcional de la **Víctima Directa**, no permitió analizar adecuada y diferencialmente el caso específico, lo que en consecuencia no permitió determinar cuáles serían los ajustes razonables necesarios para el desarrollo de sus actividades laborales<sup>97</sup>, tomando en cuenta las recomendaciones realizadas por el personal de salud y la pretensión manifiesta de la **Víctima Directa** de realizar sus actividades laborales de tal forma o suerte que se garantizara la disminución de factores estresores sin que esto implicara una disminución de la responsabilidad.

131. Cabe señalar que el hecho de que diversos certificados médicos expedidos a favor de la **Víctima Directa** por una institución pública de salud, sugirieran la posibilidad del cambio de actividades para mejorar su síndrome ansioso depresivo, así como evitar que se generara cualquier factor precipitante de una crisis disociativa<sup>98</sup> a la **Víctima Directa**, generaban un contexto previo y entendible respecto de las acciones que debía considerar la autoridad para brindar una atención diferenciada y prioritaria a la **Víctima Directa**, que a partir de su consideración conjunta le permitiera desarrollar sus labores en un ambiente libre de cualquier tipo de discriminación, y al contrario a eso recibió una serie de hostilidades que finalmente le impidieron continuar realizando las funciones que tenía encomendadas, bajo el argumento de que no era posible que ella acreditara que “era una persona discapacitada” limitando el entendimiento y conceptualización de la realidad de la víctima a la determinación médica, contrario al enfoque social de la discriminación que debe adoptar la autoridad y respecto del cual debía identificar y valorar no solo la existencia de la diversidad funcional de la Víctima Directa, sino también la forma en que el entorno en el que debía realizar sus funciones en el ámbito laboral de forma interrelacionada limitaban su participación activa en el ámbito laboral.
132. Es por eso que, el hecho de que la autoridad omitiera considerar tal circunstancia dio lugar a que se negara la posibilidad de que pudiera realizar su trabajo en condiciones de igualdad y atendiendo en todo momento la forma en que la diversidad funcional con la que vive<sup>99</sup> y el contexto en el que debía realizar sus labores no generaran barreras adicionales al ejercicio de sus derechos, por lo que, al no revisar si la propuesta concreta de establecer para ella un régimen distinto de trabajo, así como su posible reubicación atendiera a limitar o menoscabar de la menor manera el ejercicio de sus derechos, vulneró su derecho a la igualdad y no discriminación ya que desde un inicio negó que la **Víctima Directa** pudiera vivir con una discapacidad psicosocial, al restarles valor a esas constancias médicas.

---

<sup>97</sup> Véase Anexo, evidencias 25, 28, 29, 30, 32, 37, 38, 40, 41 y 43.

<sup>98</sup> Véase Anexo, evidencias 14, 16 y 17.

<sup>99</sup> Véase Anexo, evidencias 19 y 25.

133. De igual forma este organismo Autónomo Protector de Derechos Humanos documentó que el trato recibido y atención por parte de la SEDEMA a la **Víctima Directa** no privilegió el derecho que tiene a poder recibir los ajustes razonables en lo que además le consulte sus necesidades específicas, incluso, solicitando dictámenes de invalidez de una institución (ISSSTE), cuando saben que esa es una determinación para no seguir trabajando y que la víctima directa tiene todo el derecho de trabajar, afectando con ello a su proyecto de vida<sup>100</sup>.
134. Al respecto, la SEDEMA omitió tener un efectivo acercamiento con la **víctima directa**, tampoco mostró interés en solventar el caso de tal manera que se garantizara su permanencia en el ámbito laboral, a través de las acciones inclusivas, empezando por escucharla adecuadamente, a pesar del acompañamiento de esta Comisión, sino que encauzó todas las acciones para darla de baja de su puesto de trabajo, bajo el argumento de las inasistencias que para la dependencia estaban injustificadas<sup>101</sup>.
135. La SEDEMA sostuvo como suficiente, en reiteradas ocasiones, el encuentro con la víctima directa del 9 de mayo de 2022, en el cual supuestamente se establecieron acuerdos con dicha persona; sin valorar que la minuta que se levantó en esa fecha es insuficiente para tener por atendido un acuerdo, mucho menos para que este organismo protector de derechos humanos pueda considerarlo como un ajuste razonable, al no contar con la manifestación expresa de la voluntad de la víctima directa, ya que se reconoce que no fue firmada, como se advierte en la constancia respectiva.
136. Por esta razón y bajo un enfoque de discapacidad, esta Comisión acompañó a la víctima directa en su pretensión central de contar con un ajuste en su esquema de trabajo distinto, sin que la SEDEMA lo haya analizado en momento alguno ni sometido a un escrutinio o valoración exhaustivo, a pesar de las reiteradas ocasiones que se le planteó en las diversas solicitudes de colaboración y de información.
137. En el último informe en la fase de investigación, la SEDEMA no dio respuesta precisa ni contundente acerca del trámite que dio a la pretensión de la víctima directa de continuar trabajando, referida en las distintas solicitudes de esta Comisión, sosteniendo que las actividades del área en la que estaba adscrita la víctima directa eran de carácter operativo y que deben llevarse a cabo de manera presencial, haciendo alusión que solamente una actividad era posible realizarse de manera remota, pero que implicaba atención a personas, por lo que podría generar una crisis a la víctima directa<sup>102</sup>.

---

<sup>100</sup> Véase Anexo, evidencias 18 y 25.

<sup>101</sup> Véase Anexo, evidencias 30,32 y 33.

<sup>102</sup> Véase Anexo, evidencia 43.

138. Sin embargo, no se deduce un procedimiento o mecanismo de atención efectiva a una solicitud de ajuste razonable en el que se analice la pertinencia de su implementación, o que lo planteado por la **víctima directa** fuera una carga desproporcionada o indebida a la dependencia; de tal manera que no se dio una respuesta fundada y motivada a la persona solicitante del ajuste razonable, habida cuenta que éstos deben ser adoptados conforme a las circunstancias específicas del caso, escuchando las necesidades de la persona con discapacidad bajo un enfoque de derechos humanos.
139. En términos de lo expuesto con anterioridad, este organismo acreditó que la SEDEMA carece de un mecanismo eficaz que garantice a las personas con discapacidad acceder a ajustes razonables en el trabajo, que garanticen a las personas trabajadores seguir desarrollándose y contar con una estabilidad en el empleo, pues además de no otorgarse los ajustes, se le dio de baja por supuestas inasistencias<sup>103</sup>.
140. Establecido lo anterior, es necesario señalar una vez más que la víctima directa desempeñaba un trabajo y que la autoridad basada en prejuicios así como en la exigencia de certificados médicos de invalidez, que por cierto, le restringen su derecho al trabajo, se negaron a brindar ajustes razonables y además la dejaron sin empleo.
141. Este Organismo acreditó que la autoridad fue omisa en acordar ajustes razonables con la participación de la **víctima directa**, y además impuso actividades laborales que le generaban factores estresantes, generando así una forma de acoso laboral<sup>104</sup>.

## VI.2. Derecho al trabajo de las personas con discapacidad

142. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) fue una de las primeras organizaciones internacionales en reconocer en 1944 el derecho de las personas con discapacidad a las oportunidades de trabajo. En una Recomendación estableció que los trabajadores “discapacitados”, cualquiera que sea el origen de su invalidez, deberían disponer de amplias facilidades de orientación profesional especializada, de formación y de reeducación profesionales y de colocación en un empleo útil<sup>105</sup>. En dicho instrumento la OIT también manifestó que las personas con discapacidad deberían, siempre que fuera posible, recibir formación junto con otros trabajadores en las mismas condiciones y con la misma remuneración e hizo un llamado a la igualdad de oportunidades en el empleo para los trabajadores discapacitados y a la acción afirmativa para promover el empleo de trabajadores con discapacidades graves.

---

<sup>103</sup> Véase anexo, evidencias 11, 12, 13, 14, 15.

<sup>104</sup> Véase Anexo, evidencias 6, 8, 11, 12, 13, 14 y 15.

<sup>105</sup> Recomendación número 71 de la OIT sobre la organización del empleo (transición de la guerra a la paz), 1944, preámbulo.

143. Cuatro años después, las Naciones Unidas afianzaron el derecho al trabajo para todas las personas, incluidas las personas con discapacidad. El artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos fue explícito en ello: “Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo. Toda persona tiene derecho sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.
144. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses”.
145. En 1955 la OIT adoptó el instrumento internacional más importante con relación al derecho al trabajo de las personas con discapacidad, la Recomendación número 99 sobre la adaptación y la readaptación profesionales de los inválidos. Hasta la adopción del Convenio número 159 sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas) en 1983 y la Recomendación sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), casi treinta años más tarde, la Recomendación 99 sirvió de base para las legislaciones y prácticas nacionales en materia de orientación profesional y colocación de las personas con discapacidad.
146. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966<sup>106</sup> se redactó en consulta con la OIT y reiteró las disposiciones anteriores, pero con la forma vinculante del tratado. Los Estados partes en el Pacto reconocieron el derecho de todas las personas a trabajar, lo que comprende el derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado y se comprometieron a salvaguardar este derecho. Las medidas que debían adoptarse para lograr la plena efectividad de este derecho incluían la orientación y formación profesional y el empleo productivo. Los Estados partes también se comprometieron a velar por un salario igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; a asegurar condiciones laborales seguras y saludables y a promover la igualdad de oportunidades para todos de ser promovidos dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad.
147. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos también adoptado en 1966 no trata específicamente el tema del empleo, pero sí contiene una importante disposición que prohíbe la discriminación por cualquier motivo, incluyendo la discapacidad.

---

<sup>106</sup> Adoptado por las Naciones Unidas en su Resolución 2200 (xxi) el 16 de diciembre de 1966.

148. En 1971, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó la Declaración de los derechos del retrasado mental<sup>107</sup> que afirmaba, entre otras cosas, su derecho a desempeñar un empleo productivo o alguna otra ocupación útil que le permita usar plenamente sus capacidades.
149. Para promover, asistir y posibilitar que las personas con discapacidad ejerzan su derecho al trabajo en igualdad y sin discriminaciones, el Convenio número 142 de la OIT sobre desarrollo de los recursos humanos adoptado en 1975, instaba a los Estados miembros a establecer y desarrollar sistemas abiertos, flexibles y complementarios de enseñanza general, técnica y profesional, así como de orientación escolar, profesional y de formación profesional, incluida la información continua sobre empleo.
150. La Recomendación número 150 de la OIT, de ese mismo año, explica detalladamente cómo deberían ponerse en práctica las disposiciones de este Convenio, refuerza el principio de incorporación o integración en el sistema común de orientación y formación profesionales, destaca la importancia de educar al público en general, a los empleadores y trabajadores en relación con el empleo de las personas con discapacidad y pide que se realicen ajustes en los lugares de trabajo cuando fuera necesario, para que se adapten a los trabajadores discapacitados. La Recomendación incluye una importante referencia, ya que indica que la OIT y la UNESCO colaboraron estrechamente para asegurarse de que los instrumentos de ambas organizaciones persiguen objetivos armónicos y continúen haciéndolo para la aplicación efectiva de esos instrumentos.
151. La Resolución de la OIT sobre la readaptación profesional y la reintegración social de los inválidos o impedidos, adoptada el 24 de junio de 1975, refleja nuevamente la importancia que se otorga a la colaboración multisectorial entre organismos internacionales para lograr el pleno ejercicio del derecho al trabajo de las personas con discapacidad. En ese instrumento adicional, la OIT instaba a que se lanzara una campaña cabal en favor de la readaptación profesional y de la integración social de las personas discapacitadas en cooperación y coordinación con las Naciones Unidas, sus organismos especializados y organizaciones internacionales, regionales, y no gubernamentales (OSC). Esa campaña desembocó en el Año Internacional de las Personas con Discapacidad en 1981 y el Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad (traducido inicialmente como el programa de acción mundial para los impedidos), entre otras iniciativas.
152. La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Declaración de los Derechos de los Impedidos<sup>108</sup> reafirmó poco después, el derecho de las

---

<sup>107</sup> Resolución 2856 del 20 de diciembre de 1971.

<sup>108</sup> Resolución 3447, adoptada el 9 de diciembre de 1975.

personas discapacitadas al trabajo y a los servicios relacionados con el empleo, como el asesoramiento y la formación profesionales.

153. La OIT adoptó en 1983 el Convenio número 159, que marcó un hito al establecer una serie de principios fundamentales que deberían estar en la base de las políticas de readaptación profesional y empleo, destacando aquellas referidas a la igualdad de oportunidades y de trato, las medidas positivas que no deberían ser entendidas como discriminatorias para otros trabajadores, la integración de las personas con discapacidad a los programas y servicios comunes relacionados con el trabajo, servicios para aquellas áreas rurales y comunidades remotas, la formación de personal cualificado y la necesidad de consultar a las organizaciones de empleadores y trabajadores así como a las organizaciones representativas de y para personas con discapacidad.
154. La Recomendación número 168 de la OIT, detalla las medidas que deberían adoptarse para promover la equidad de oportunidades en el empleo, incluida la realización de adaptaciones razonables de los lugares de trabajo, la estructuración de las tareas, las herramientas, la maquinaria y la organización del trabajo y establece las medidas que deberían adoptarse para asegurar que los procesos consultivos mencionados en el Convenio funcionen efectivamente.
155. Por otro lado, la Reunión Mundial de Expertos para examinar la ejecución del Programa de Acción Mundial de 1987, sugirió que se elaborara una doctrina rectora que indicase las prioridades de acción en el futuro y que esa se basara en el reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad, incluido el derecho al trabajo. La reunión recomendó que la Asamblea General de la ONU convocara a una conferencia especial para redactar una convención internacional sobre la eliminación de toda forma de discriminación contra las personas discapacitadas. Después de que la Asamblea no llegara a un acuerdo sobre la cuestión se adoptaron las Normas Uniformes sobre igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad<sup>109</sup>.
156. Posteriormente, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos reunida en Viena en 1993, reafirmó el derecho al trabajo refiriéndose directamente a las personas con discapacidad, al recalcar que, “todas las personas nacen iguales y tienen el mismo derecho a la vivienda y el bienestar, a la educación y al trabajo, a vivir independientemente y a la participación activa en todos los aspectos de la sociedad. Por tanto, cualquier discriminación directa u otro trato discriminatorio negativo de una persona discapacitada es una violación de sus derechos”<sup>110</sup>. Esta conferencia hizo un llamado a los gobiernos para que adoptara o ajustaran la legislación con miras a velar por que las personas discapacitadas tienen acceso a estos y a otros derechos, como lo es al trabajo.

---

<sup>109</sup> Resolución 48/96 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, adoptada el 20 de diciembre de 1993.

<sup>110</sup> Programa de Acción de Viena, 1993, ONU, párr. 63.

157. Con todo el preámbulo narrado, se adoptó la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>111</sup>. Documento amplio e integral que promueve y protege los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad, que insta a los Estados partes a paliar la profunda desventaja social de las personas con discapacidad y promover su participación, con igualdad de oportunidades, en los ámbitos civil, político, económico, social y cultural. En cuanto al trabajo y al empleo, la Convención reconoce el derecho de las PCD a trabajar, en igualdad de condiciones con los demás; esto incluye el derecho a tener oportunidades para ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un entorno laboral abierto, inclusivo y accesible. Los Estados parte también se comprometen a adoptar las medidas apropiadas, incluidas las que se enumeran específicamente en la Convención, para salvaguardar y promover el ejercicio del derecho al trabajo.
158. Por su parte, la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad, se adoptó en junio de 1999. La Convención no incluye derechos. Es el primer tratado regional que define la discriminación contra las personas con discapacidades, esto es, toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad de sus derechos humanos y libertades fundamentales.
159. Por su parte, la Ley Federal del Trabajo (LFT) señala que, las normas del trabajo tienden a conseguir el equilibrio entre los factores de la producción y la justicia social, así como propiciar el trabajo digno o decente en todas las relaciones laborales y que, se entiende por trabajo digno o decente aquél en el que se respeta plenamente la dignidad humana de la persona trabajadora; **no existe discriminación** por origen étnico o nacional, género, edad, **discapacidad**, condición social, **condiciones de salud**, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales o estado civil; se tiene acceso a la seguridad social y se percibe un salario remunerador; se recibe capacitación continua para el incremento de la productividad con beneficios compartidos, y **se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene para prevenir riesgos de trabajo**<sup>112</sup>.
160. De manera específica, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad señala que, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social promoverá el derecho de las personas con discapacidad al trabajo digno y al empleo, en igualdad de oportunidades y equidad, de manera que se les otorgue certeza en su desarrollo personal, social y laboral. Y que, para tal efecto, realizará, entre otras acciones la de: prohibir cualquier tipo de discriminación por motivo de

---

<sup>111</sup> Adoptada el 3 de diciembre de 2006, en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante Resolución 61/106.

<sup>112</sup> Párrafos primero y segundo, Artículo 2º.

discapacidad en la selección, contratación, remuneración, tipo de empleo, reinserción, continuidad, capacitación, liquidación laboral y promoción profesional; asegurando condiciones de trabajo accesibles, seguras y saludables<sup>113</sup>.

161. Por su parte, la normativa especial local establece que, para garantizar el derecho al trabajo, corresponde a la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo de la Ciudad de México, promover a través del Programa de Empleo y Capacitación, la contratación de personas con discapacidad, en los diferentes sectores productivos y de servicios, creando para ello, programas para la capacitación y el adiestramiento laboral de personas con discapacidad, la creación de agencias laborales, ferias de empleo, y de centros de trabajo protegido; así como impulsar programas de trabajo protegido para las personas con discapacidad, con especial atención en las personas con discapacidad intelectual, psicosocial y con discapacidad física severa, garantizándoles condiciones justas, favorables y seguras, entre otras acciones<sup>114</sup>.

## **VI. 2.2 Omisión de garantizar condiciones de seguridad e higiene en el trabajo y ambiente que garantice la seguridad, salud y bienestar incluso frente a riesgos psicosociales**

162. De acuerdo con el Programa de Trabajo decente de la OIT, el trabajo decente es aquel que permite a las personas considerarse sujetos socialmente útiles y productivos, con un ingreso justo que garantiza la satisfacción de sus necesidades básicas y el acceso a un nivel de vida adecuado, que se desarrolla en condiciones de seguridad e higiene, en el que se les permite organizarse, expresarse, ser escuchadas y actuar de manera conjunta en defensa de sus derechos<sup>115</sup>.
163. En ese sentido, el marco jurídico mexicano establece que el patrón está obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores.<sup>116</sup>
164. Al respecto, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) establece que los organismos que tienen a su cargo función de servicios públicos están obligados a cumplir con todos los

---

<sup>113</sup> Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, artículo 11.

<sup>114</sup> Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México, artículo 23, fracciones I y VII.

Organización Internacional del Trabajo. Programa de Trabajo Decente de la OIT.

<sup>116</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 123, apartado "A", fracción XV..

servicios de higiene y de prevención de accidentes a que están obligados los patrones en general<sup>117</sup>, es decir, a lo aplicable de forma supletoria en el marco de la Ley Federal del Trabajo misma que consigna la obligación del patrón de instalar y operar las fábricas, talleres, oficinas, locales y demás lugares en que deban ejecutarse las labores, de acuerdo con las disposiciones establecidas en el reglamento y las normas oficiales mexicanas en materia de seguridad, salud y medio ambiente de trabajo, a efecto de prevenir accidentes y enfermedades laborales, así como de adoptar las medidas preventivas y correctivas que determine la autoridad laboral.<sup>118</sup>

165. Asimismo, dicha ley determina en el artículo 132 fracción XVII, la obligación que tienen los patrones de cumplir el reglamento y las normas oficiales mexicanas en materia de seguridad, salud y medio ambiente de trabajo, así como de disponer en todo tiempo de los medicamentos y materiales de curación indispensables para prestar oportuna y eficazmente los primeros auxilios, incluyendo los psicológicos, en términos de la NOM-035-2018-STPS.
166. Por su parte, en nuestro ordenamiento jurídico local, la Constitución Política de la Ciudad de México señala que toda persona que desempeñe una ocupación en la ciudad, temporal o permanente, asalariada o no, tendrá derecho a ejercer un trabajo digno, es decir tiene derecho a realizar su trabajo en condiciones de seguridad e higiene, lo cual implica la protección eficaz frente a los riesgos de trabajo, incluyendo los riesgos psicosociales y ergonómicos, así como el desarrollo de las labores productivas en un ambiente que garantice la seguridad, salud, higiene y bienestar<sup>119</sup> y finalmente señala la posibilidad de realizar labores de inspección, que en el caso específico de la Ciudad se desarrollan mediante el área especializada de la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo<sup>120</sup>.
167. Respecto a la relación entre la salud y el trabajo, la Organización Mundial de la Salud, ha definido la salud como la capacidad de las personas para desarrollarse armoniosamente en todos los espacios que conforman su vida. Esta perspectiva no limita la definición de salud a la ausencia de enfermedad, sino que considera también los múltiples ambientes en los que se despliega la actividad humana. Entre estos, se destaca, para los fines del presente instrumento, el ambiente laboral, en tanto articulación entre el espacio específico en el que se desarrollan los procesos de trabajo y las relaciones técnicas, sociales y de gestión en los que estos se encuentran insertos<sup>121</sup>.

---

<sup>117</sup> Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 constitucional, artículo 43m fracción II.

<sup>118</sup> Ley Federal del Trabajo, artículo 132, fracción XVI.

<sup>119</sup> Constitución Política de la Ciudad de México, artículo 10, en su apartado B, numeral 3, inciso e).

<sup>120</sup> Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México, artículo 41 fracciones XII, XIII y XIV.

<sup>121</sup> Organización Mundial de la Salud, Constitución OMS.

168. Actualmente, existen dos perspectivas para abordar el trabajo y lo que conlleva en la salud y seguridad de los trabajadores. La primera de ellas -denominada tradicional- se liga a las condiciones objetivas que rodean el proceso de trabajo, enfocada principalmente a los problemas de higiene, seguridad y medicina del trabajo como aspectos manifiestos y visibles del trabajo; esta teoría propone concepciones indemnizatorias o reparadoras de los daños relacionados con el trabajo, con menos énfasis en la prevención de riesgos. Mientras que la segunda teoría -conocida como renovadora- revaloriza las dimensiones subjetivas de las condiciones de trabajo y del medio ambiente en que este se realiza, sin dejar de lado el análisis de las dimensiones objetivas implicadas en este proceso<sup>122</sup>.
169. Dicha teoría renovadora toma como eje de análisis y de observación el proceso de trabajo en el cual pueden ser identificadas dos dimensiones: las condiciones y el medio ambiente de trabajo.
170. Al respecto, las condiciones de trabajo son aquellos factores tales como la organización, el contenido y el tiempo de trabajo, la remuneración, la ergonomía<sup>123</sup>, la tecnología involucrada, la gestión de la fuerza de trabajo, los servicios sociales y asistenciales y, también, la participación de las personas trabajadoras mientras que el medio ambiente de trabajo señala el lugar donde se lleva a cabo la actividad laboral y permite clasificar los riesgos según su naturaleza.
171. La articulación de estas dos dimensiones configura la carga global que las personas trabajadoras deben soportar individual y colectivamente.
172. Bajo estas condiciones, la OIT ha establecido que, si bien es cierto que, el trabajo es considerado una actividad humana que se propone producir los bienes y servicios necesarios para la reproducción de la sociedad y por tanto, es revalorizado como actividad creativa y colaborativa, considerándose a éste como un derecho y como una necesidad, con una dimensión social, cultural y económica, éste no debe estar alejado de la salud de las personas trabajadoras, pues debe existir un equilibrio entre las condiciones y el medio ambiente de trabajo, ya que las mismas pueden incidir de manera directa en la preservación de la salud de las y los trabajadores, en particular de la salud mental y psicológica, las cuales han cobrado vital importancia en el contexto actual del mundo laboral.
173. La violencia y la discriminación en el centro de trabajo son de los factores que impactan de manera directa en la salud e integridad psicoemocional de las y los trabajadores; el trabajo a nivel psicosocial es fuente de interacción con otros y

---

<sup>122</sup> Neffa, Julio César, ¿Qué son las condiciones y medio ambiente de trabajo? Propuesta de una perspectiva, HVMANITAS-CEIL, Buenos Aires, 2002, p. 11.

<sup>123</sup> Se trata del estudio de datos biológicos y tecnológicos aplicados a problemas de mutua adaptación entre una persona y una máquina.

puede constituirse en fuente de crecimiento o ejercer una influencia negativa sobre las personas; durante los últimos años nos convertimos en una sociedad en donde la satisfacción y los resultados organizacionales deberían ser inmediatos para considerarlos como aceptables sin importarnos lo que se tenga que hacer para conseguirlo, situación que ha traído consecuencias y repercusiones en las y los trabajadores, provocando nuevos riesgos y daños para la salud e integridad de los que laboran, entre ellas la víctima de esta recomendación.

174. Según la OIT, los factores psicosociales presentes en los centros de trabajo involucran interacciones entre la persona trabajadora, su medio ambiente, la satisfacción en el trabajo y las condiciones de organización, por una parte, y, por la otra, sus capacidades, necesidades, cultura y su situación personal fuera del trabajo, pudiendo esto influir en distintas situaciones referentes al trabajo. Para México y sus leyes laborales, se definen a los factores de riesgo psicosocial como:

- Aquellos que pueden provocar trastornos de ansiedad, no orgánicos del ciclo sueño-vigilia y de estrés grave y de adaptación, derivado de la naturaleza de las funciones del puesto de trabajo, el tipo de jornada de trabajo y la exposición a acontecimientos traumáticos severos o a actos de violencia laboral. Todo ello a consecuencia del trabajo desarrollado por parte del empleado.
- Comprenden las condiciones peligrosas e inseguras en el ambiente de trabajo; las cargas de trabajo cuando exceden la capacidad del trabajador; la falta de control sobre el trabajo (posibilidad de influir en la organización y desarrollo del trabajo cuando el proceso lo permite); las jornadas de trabajo superiores a las previstas en la Ley Federal del Trabajo, rotación de turnos que incluyan turno nocturno y turno nocturno sin períodos de recuperación y descanso; interferencia en la relación trabajo-familia, y el liderazgo negativo y las relaciones negativas en el trabajo<sup>124</sup>.

175. A partir de lo anterior es que, la Norma Oficial Mexicana NOM-035-STPS-2018, denominada Factores de Riesgo Psicosocial en el Trabajo-Identificación, Análisis y Prevención, ha establecido que trabajo y deterioro de la salud (integridad física y psicoemocional) no se consideran dimensiones inseparables y que los riesgos en el trabajo son consecuencia de las malas condiciones en que este se desarrolla por lo que la identificación y análisis de los factores de riesgo psicosocial y la evaluación del entorno organizacional deberá contemplar, entre otros aspectos, la violencia laboral, incluyendo el acoso, acoso psicológico, el hostigamiento y los malos tratos<sup>125</sup>.

---

<sup>124</sup> Norma Oficial Mexicana NOM-035-STPS-2018, Factores de Riesgo Psicosocial en el Trabajo- Identificación, Análisis y Prevención, Numeral 4.7 .

<sup>125</sup> Ídem, Numeral 7.1, inciso g).

176. Aunado a lo anterior, la Organización Internacional del Trabajo ha considerado a la violencia laboral como la epidemia del siglo XXI, ya que, junto al desempleo, se ha convertido en el enemigo de la clase trabajadora. La violencia laboral crece en la medida que aumenta la precarización del trabajo y la flexibilidad laboral, dejando secuelas negativas en la vida de las trabajadoras, los trabajadores y sus familias. El subempleo, los contratos temporales, los horarios flexibles, crean condiciones favorables a la violencia laboral porque vulneran el derecho al trabajo y alejan la posibilidad del trabajo decente”.<sup>126</sup>
177. La violencia laboral y la discriminación figuran como un riesgo para la salud y la seguridad de las personas trabajadoras; al igual que lo es para la salud del entorno organizacional. Los costos que supone van desde la merma en la integridad física y psicológica de las personas trabajadoras, de sus relaciones familiares y sociales, de sus prestaciones económicas y de seguridad social hasta el deterioro del clima laboral.
178. En ese sentido, las dependencias e instituciones públicas de la Ciudad de México, tal como la Secretaría de Medio Ambiente, tienen la obligación de garantizar el derecho al trabajo en condiciones de seguridad e higiene, es decir en un ambiente laboral libre de violencia y discriminación para las personas trabajadoras y, en caso de que este sea vulnerado, a considerar los daños causados a las víctimas como producto de un riesgo psicosocial reconocido en nuestro ordenamiento jurídico y realizar las acciones legales y administrativas necesarias para que las autoridades de salud competentes en la materia, los reconozcan califiquen adecuadamente.

## Motivación

179. En el presente instrumento esta Comisión acreditó que la SEDEMA, violó el derecho al trabajo al no garantizar condiciones de seguridad e higiene en el trabajo incluso frente a riesgos psicosociales en condiciones de seguridad e higiene así como el derecho a desarrollar el trabajo en un ambiente sano en virtud de la víctima directa fue sometida a discriminación en el ámbito laboral por su discapacidad psicosocial por parte de compañeros de trabajo y superiores jerárquicos quienes realizaron en su agravio comentarios y gestos con contenido o referencias a su discapacidad, lo que le provocó daños en su esfera psicosocial<sup>127</sup>.
180. Se omitió garantizar a la **víctima directa** que desarrollara un trabajo en condiciones de igualdad y libre de discriminación en relación no solo a las manifestaciones de sus colaboradores, quienes tuvieron conductas tendientes a agredirle, humillarle y generarle afectaciones emocionales tales como: preguntas inapropiadas, cuchicheos, comentarios inadecuados, dejarle de hablar mirarlo

---

<sup>126</sup> Organización Internacional del Trabajo, Programa para el Trabajo Decente OIT.

<sup>127</sup> Véase Anexo evidencias 17, 39 a la 44 y 46.

de manera lasciva e incluso tocarlas, sino también en tanto realizó acciones que para este Organismo constituyen actos discriminatorios en relación a que vive con una discapacidad que dio como resultado el hecho de que su pago fuera suspendido y ocasionara baja dentro de la institución generó la convicción de que personal adscrito a la SEDEMA no garantizó un ambiente laboral libre de violencia y discriminación a la Víctima Directa la<sup>128</sup>, situación que le ha generado diversas afectaciones en su esfera psicosocial<sup>129</sup> y en su proyecto de vida<sup>130</sup>.

181. Por último, este Organismo Autónomo no pasa por inadvertido que los hechos violatorios motivo del presente caso, que ha impactado de forma indirecta a la **Víctima Indirecta** quien ha fungido como red de apoyo de su hermana **Víctima Directa** e incluso ha realiza trabajos de cuidado que le han impactado de forma negativa en los ingresos económicos que percibía<sup>131</sup>.

### VI. 3. Derecho a la seguridad jurídica

182. La Declaración Universal de los Derechos Humanos en sus artículos 8 y 10, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos en su numeral 14 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos en sus artículos 8 y 25, establecen que los Estados deben garantizar el derecho a la certeza jurídica y la legalidad.

183. La seguridad jurídica es una situación personal y social, por lo que se relaciona con el funcionamiento de las instituciones del Estado de acuerdo con lo legalmente establecido y, a su vez, con la noción de las personas gobernadas del contenido de la norma, siendo esto lo que llamamos legalidad y certeza jurídica, respectivamente. Cuando las autoridades no se conducen conforme a la legalidad y no dan certeza jurídica de sus acciones a los gobernados, incumplen con su obligación de garantizar la seguridad jurídica de las personas<sup>132</sup>.

184. El derecho a la seguridad jurídica se materializa con el principio de legalidad, garantizando en el sistema jurídico mexicano en los artículo 14 y 16 de la CPEUM, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento y la fundamentación y motivación<sup>133</sup>.

---

<sup>128</sup> Ídem.

<sup>129</sup> Véase Anexo, evidencia 46.

<sup>130</sup> Véase Anexo 1, evidencias 2, 3, 4, 5, 6, 7, 31 y 32.

<sup>131</sup> Véase Anexo, evidencias 18 a la 22, 25, 26, 28 a la 31, 37, 38, 43, 44 y 46.

<sup>132</sup> Delgado Sandoval, Baruch F. y Bernal Ballesteros, María José, coordinadores, Catalogo para la calificación de violaciones a derechos humanos, segunda edición, colección CODHEM, Toluca, México, 2016, p. 137

<sup>133</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Derechos Fundamentales de legalidad y seguridad jurídica, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, Segunda Sala, Tesis Aislada 2da.XVII/2014, libro 3, tomo II, febrero de 2014, p. 1513

185. El derecho a la seguridad jurídica constituye un límite a la actividad estatal y se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias administrativas o procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos<sup>134</sup>.
186. Tal derecho también comprende el principio de legalidad, lo que implica que los poderes públicos deben estar sujetos al derecho bajo un sistema jurídico coherente y permanente dotado de certeza y estabilidad, que especifique los límites del Estado en sus diferentes esferas de ejercicio de cara a los titulares de los derechos individuales, garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas.
187. Adicionalmente, es necesario acotar que el derecho humano a la seguridad jurídica deviene de la confianza que se deposita en el irrestricto respeto del orden jurídico, así como el correcto y oportuno funcionamiento de los mecanismos que hacen válida su observancia; es por ello que la debida fundamentación y motivación de los actos de autoridad garantizan el cumplimiento a la seguridad jurídica y legalidad del gobernado, atendiendo a lo señalado en la norma que resulte aplicable; para el caso de las personas trabajadoras del gobierno local, dependen de la autoridad administrativa para que se les proporcione la atención que en su caso requieran.

### **VI.3.1. Derecho a la seguridad y legalidad para realizar el ajuste del puesto de trabajo a una persona con discapacidad**

188. De acuerdo a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la obligación de efectuar ajustes razonables, (a fin de promover la igualdad y eliminar la discriminación), forma parte integrante de la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad. Es un contenido esencial del derecho a la igualdad ante la ley y a no sufrir discriminaciones por razones de discapacidad<sup>135</sup>.
189. El propio texto de la Convención establece una previsión de importancia: no se considerarán discriminatorias “las medidas específicas que sean necesarias para acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad”. Esta salvaguardia impedirá que la realización de un ajuste razonable en un caso particular pueda reputarse en ningún caso como discriminatorio, ya que es el medio para alcanzar o acelerar la igualdad de hecho, y por perseguir esta finalidad queda en todo caso legitimado<sup>136</sup>.

---

<sup>134</sup> Ídem.

<sup>135</sup> ONU, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 5

<sup>136</sup> Ídem.

190. En este punto, la Convención es ambiciosa, pues ya no liga los ajustes razonables únicamente al derecho de acceso, sino que los vincula con todos los derechos humanos y libertades fundamentales, lo cual amplía considerablemente el radio de acción y la eficacia de esta institución. Se reconoce de este modo que las personas con discapacidad experimentan restricciones y exclusiones por motivos de discapacidad en el ejercicio y goce de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, no solo en los que dependen del acceso previo, por lo que para la totalidad de derechos consagrados en la Convención pueden operar los ajustes razonables. Esto se refuerza a lo largo del articulado del tratado internacional, en el que en numerosas ocasiones se mencionan la obligación de realizar ajustes razonables para posibilitar el ejercicio de determinados derechos: libertad y seguridad personales, educación inclusiva trabajo y empleo, entre otros.
191. La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación establece que, se considera discriminación la denegación de ajustes razonables que garanticen, en igualdad de condiciones, el goce o ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.
192. Cuando *las personas* solicitantes de empleo o trabajadoras solicitan modificaciones laborales, de acuerdo a la normatividad internacional y nacional, es procedente que se proporcionen ajustes razonables (cambios en la forma en que generalmente se hacen las cosas) a la persona con discapacidad o de quien tiene o tuvo un impedimento que limite sustancialmente una actividad principal de la vida, a menos que hacerlo cause dificultades excesivas para la parte empleadora. Una adaptación razonable puede ayudar a una persona con una discapacidad a solicitar un empleo, realizar las tareas de un trabajo o disfrutar de los beneficios y privilegios del mismo.
193. Algunas posibles adaptaciones razonables podrían ser: hacer que el lugar de trabajo sea accesible para los usuarios de sillas de ruedas, proporcionar un lector o intérprete para una persona *ciega* o con audición disminuida; hacer un cambio de horario, **otorgar trabajo desde casa (teletrabajo)**, permitir la licencia por tratamiento o síntomas relacionados con la discapacidad, o la reasignación a un puesto vacante cuando no es posible realizar adaptaciones razonables en el trabajo actual.
194. La única salvedad es que la parte empleadora no tiene que proporcionar una adaptación si hacerlo causaría dificultades excesivas. Dificultades excesivas significa que la adaptación sería muy difícil o demasiado costosa de proporcionar, tomando como referencia al tamaño del empleador, los recursos financieros y las necesidades de la dependencia. Sin embargo, la parte empleadora no puede negarse a proporcionar una adaptación solo porque implique algún costo.

195. La parte empleadora no tiene que proporcionar la adaptación que desea la persona trabajadora o solicitante de empleo, siempre que proporcione una adaptación razonable y efectiva. Si más de una adaptación satisface efectivamente las necesidades relacionadas con la discapacidad, el empleador puede elegir cuál proporcionar.
196. Es de destacar que, para que los ajustes razonables sean efectivos y proporcionales, pues deben ajustarse al caso concreto, de ahí que las adaptaciones que se lleven a cabo sean dialogadas y acordadas entre persona trabajadora y parte empleadora; se trata de medidas transitorias, por lo cual deberán de revisarse con cierta temporalidad, a efecto de determinar conjuntamente si continúan, se reducen, amplían o modifican. De ahí la importancia de que la certeza jurídica de los ajustes lleve implícito, por un lado, el acuerdo de voluntades, y por el otro, que consten por escrito.
197. En el caso que nos ocupa, la parte empleadora es una dependencia del ejecutivo del gobierno de la Ciudad de México, razón por la que además, la certeza debe ir acompañada de un acto cumpliendo con el principio de legalidad, es decir, que los ajustes razonables estén debidamente fundados y motivados, como cualquier acto de autoridad.

### **Motivación**

198. En el caso de la Víctima Directa se vulneró su derecho a la seguridad jurídica ante la solicitud de parte de ella de que se le realizaran diversos ajustes que le permitieran desarrollar sus actividades laborales, considerando lo señalado por el personal médico responsable de su atención médica y la petición en vía de colaboración de la CDHCM para que se determinarían ajustes razonables idóneos, es decir, en la forma en que desarrollaría sus actividades en aras de disminuir factores estresantes que le pudieran generar angustia, ansiedad o estrés.
199. La SEDEMA fue omisa en revisar la solicitud, así como de motivar las razones por las que la solicitud de la Víctima Directa no podía realizarse y decidió, de forma unilateral, su readscripción solo a partir de la única reunión donde se le cuestionó sobre su situación médica, sin que eso implicara que en un momento posterior se le diera explicación alguna respecto a la decisión adoptada para realizar ajustes en su caso concreto, incluso limitándose la autoridad a notificar vía correo electrónico solamente su cambio de adscripción y funciones. Además de que utilizó como base de la negativa que pudiera tener ajustes razonables en el simple hecho de que no demostró con un “documento idóneo” ser persona “discapacitada” (sic), para posteriormente darle de baja del empleo por faltas injustificadas, las cuales no fueron relacionadas con la diversidad funcional con la que vive. Es importante mencionar que el hecho de que la autoridad haya sostenido su decisión basada en un prejuicio, asociado indebidamente a las personas con discapacidad psicosocial, en la que en tanto la diversidad funcional

no es relativamente aparente o visible, genera la presunción de que por la Víctima Directa no vive con tal discapacidad, a toda luz es evidencia de un acto prejuicioso y por ende discriminatorio, hacia la Víctima Directa.

200. Esta Comisión, en reiteradas ocasiones fundo y motivo la viabilidad del otorgamiento de ajustes razonables para que la Víctima Directa, pudiera realizar sus labores en condiciones de igualdad sustantiva con sus pares y ante la falta de respuesta fundada y motivada de parte de la SEDEMA, es evidente que existió una denegación de los mismos.
201. No pasa inadvertido que, la SEDEMA además manifestó que las necesidades del servicio acorde al binomio nombramiento-actividades de la Víctima Directa en su puesto de trabajo no permitieran un cambio en la dinámica para su realización como se solicitaba, sin embargo, ello no es la justificación idónea para la negativa, toda vez que considerando las características propias de la discapacidad psicosocial con la que la Víctima Directa vive, son determinantes las condiciones en que debe llevar a cabo sus actividades laborales.
202. Las evidencias acreditaron la condición de salud de la Víctima Directa así como la discapacidad psicosocial con la que vive, la autoridad señalada fue omisa en atender el diagnóstico y las recomendaciones hechas por los especialistas en medicina y psiquiatría, sin fundamentar y justificar su decisión, limitándose a transferir la carga a la Víctima Directa por no “probar” de forma adecuada vivir con una diversidad funcional o discapacidad psicosocial exponiendo a la Víctima Directa a factores estresantes en perjuicio de su salud psicoemocional y bajo circunstancias que no le favorecían ni le brindaban certeza jurídico laboral.

## **VII. Posicionamiento de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México sobre la violación de derechos humanos.**

203. Pese a los importantes esfuerzos que el gobierno la Ciudad de México ha realizado, particularmente, a partir de la entrada en vigor de su Constitución Política y el relevante reconocimiento que se hace en sintonía con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, hay rubros en la vida política, económica, social y cultural de este grupo de personas que aún está alejado de ser garantizado en igualdad de condiciones que las demás personas, tal es el caso del acceso el derecho al trabajo en condiciones saludables, seguras, sin discriminación, con ajustes razonables, la certeza jurídica de ellos y seguridad social.
204. Entre las diversas problemáticas que impiden el cumplimiento de los compromisos asumidos a nivel internacional y regional, en particular de los que surgen de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, así como con la propia normativa local, se encuentran los escenarios de pobreza

y desigualdad, las barreras en el acceso a los sistemas de protección social y a la fuerza laboral formal.

205. Si bien las personas trabajadoras de base y confianza del gobierno de la Ciudad de México cuentan con diversos esquemas de seguridad social que hacen asequible dicho derecho, aún quedan por fortalecer diversos espacios y herramientas que permitan de manera adecuada garantizar tal derecho y al trabajo decente a las personas con discapacidad.
206. De la investigación realizada no queda la menor duda de que es imperante que la autoridad responsable avance hacia entornos laborables seguros, libres de violencia y discriminación y abogue por una protección social más inclusiva; el andamiaje legal no es suficiente si no atiende a las realidades sociales de las personas trabajadoras.
207. En ese sentido, se hace necesario generar condiciones para que las personas con discapacidad que trabajan en la SEDEMA participen activamente en las condiciones que requieren para adecuar a sus necesidades el esquema laboral en el que mejor puedan y deseen participar. Las necesidades del servicio nunca debieran ser obstáculo para que se les otorguen ajustes razonables.
208. Esta es una oportunidad de visibilizar las discapacidades poco aparentes pero que requieren de la máxima protección del Estado, además, es un deber reforzado hacerlo.
209. Debe entenderse que el trabajo en el servicio público no es solo parte de un aparato burocrático del Estado, sino que para muchas personas también significa un proyecto de vida y, por ende, de desarrollo.
210. Es claro que el marco legal internacional y local ha diseñado gradualmente normativas para el acompañamiento de medidas a favor del reconocimiento de los derechos humanos, en el caso de las personas con discapacidad los pendientes aún son muchos y este es el momento de avanzar por un tramo más en el reconocimiento y garantía plenas de ellos.
211. Se deben reconocer las necesidades que presentan las personas con discapacidad, pues ello implica diferenciar su particularidad de la de otros grupos para evitar barreras a la inclusión en todos los niveles. Avanzar hacia el otorgamiento de la protección social que adopten medidas destinadas a las personas trabajadoras del gobierno de la Ciudad de México población en general y en medidas focalizadas que atiendan las necesidades específicas de esta población, bajo un enfoque de universalidad sensible a las diferencias.
212. Hay una gran deuda con las personas con discapacidad, progresar en esta materia requiere de coordinación de los distintos actores y sectores de la sociedad, que asegure la participación de las personas con discapacidad en todo momento, y consolidar un pacto social centrado en la igualdad y los derechos

que permita avanzar hacia sistemas de protección social inclusivos. Es preminente tomar el postulado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de no dejar nadie atrás.

### **VIII. Fundamento jurídico sobre la obligación de reparar a las víctimas de violaciones a derechos humanos.**

La reparación del daño es la consecuencia de que un hecho ilícito y/o una violación a derechos humanos haya tenido lugar y debe ser integral. Sin embargo, no solamente se trata de una obligación que el Estado deba satisfacer, sino que constituye un derecho humano que se encuentra protegido en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, concretamente en los artículos 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y en el párrafo 20 de los *“Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones”*, entre otros tratados e instrumentos internacionales. Asimismo, el párrafo 15 de este instrumento señala que una reparación adecuada, efectiva y rápida promueve la justicia y debe ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido.

La *“Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder”*<sup>137</sup> señala que las víctimas “tendrán derecho al acceso a los mecanismos de la justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido, según lo dispuesto en la legislación nacional”; asimismo, deben tenerse como referente los criterios emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos *Godínez Cruz vs Honduras*, *Bámaca Velásquez vs Guatemala* y *Loayza Tamayo vs Perú*, *González y otras vs México (Campo Algodonero)*, por mencionar algunos específicos en la materia.

La reparación del daño debe plantearse en una doble dimensión por tratarse de un recurso de protección efectivo reconocido en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y un derecho fundamental contemplado en el derecho positivo, cuyo ejercicio permite acceder a los otros derechos que fueron conculcados.

En el derecho positivo mexicano, la reparación es reconocida como un derecho fundamental en los artículos 1º, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 7, 26 y 27 de la Ley General de Víctimas; 4, inciso a), numeral 5 y 5, inciso c), numeral 1 de la Constitución Política de la Ciudad de México; 3, fracción XXVI, 56 y 57 de la Ley de Víctimas para la Ciudad de México y 86 de la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías en la Ciudad de México, los cuales señalan la obligación de todas las autoridades, conforme a su ámbito de competencia, de garantizar los derechos de las víctimas, entre ellos este derecho a ser reparadas de manera integral, plena, diferenciada, transformadora y efectiva.

---

<sup>137</sup> Adoptada por Resolución de la Asamblea General en su resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985.

Por su parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado de manera reiterada respecto a la obligación de que las violaciones a derechos humanos sean reparadas de manera integral y proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido.<sup>138</sup> En este orden ha establecido que:

*“[...] el derecho de las víctimas a ser reparadas de manera íntegra por las violaciones cometidas a sus derechos humanos no puede tener el carácter de renunciable, ni verse restringido por las necesidades económicas o presiones que puedan recaerles, toda vez que la reparación integral del daño es un derecho fundamental que tiene toda persona a que sea restablecida su dignidad intrínseca la cual, por su propia naturaleza, no resulta conmensurable y, por ende, negociable.”<sup>139</sup>*

Para que un plan de reparación integral cumpla con los estándares mínimos que señala el marco normativo, en su elaboración deben considerarse los aspectos contenidos en los artículos 1, 5, 7, 27, 61, 62,63 y 64 de la Ley General de Víctimas; 56, 57, 58, 59, 60, 61, 71, 72, 74 y 75 de la Ley de Víctimas para la Ciudad de México; y 86, 103, 105 y 106 de la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías en la Ciudad de México, teniendo siempre como referencia los principios y criterios que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha otorgado a través de su jurisprudencia en materia de reparaciones<sup>140</sup>. Dichas medidas deberán determinarse atendiendo a los principios rectores como integralidad, máxima protección, progresividad y no regresividad, debida diligencia, dignidad, así como la aplicación del enfoque diferencial y especializado, todos ellos contenidos en los artículos 5 de la Ley General de Víctimas y 5 de la Ley de Víctimas para la Ciudad de México.

En términos de lo dispuesto en el artículo 1º constitucional, la Ley General de Víctimas (LGV) en sus artículos 1 y 7, fracción II, señala que las personas víctimas tienen, entre otros derechos, el de ser reparadas de manera integral, adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño o menoscabo que han sufrido como consecuencia de violaciones a derechos humanos y por los daños que esas vulneraciones les causaron en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica; asimismo, que cada una de esas medidas sea implementada a favor de la víctima, teniendo en cuenta la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante.

---

<sup>138</sup> Tesis aislada intitulada “DERECHOS HUMANOS. SU VIOLACIÓN GENERA UN DEBER DE REPARACIÓN ADECUADA EN FAVOR DE LA VÍCTIMA O DE SUS FAMILIARES, A CARGO DE LOS PODERES PÚBLICOS COMPETENTES”, Novena Época. Pleno; Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, Enero de 2011. Materia: Constitucional; P.LXVII/2010, pág. 28. Tesis aislada intitulada “DERECHOS A UNA REPARACIÓN INTEGRAL Y A UNA JUSTA INDEMNIZACIÓN POR PARTE DEL ESTADO. SU RELACIÓN Y ALCANCE”. 10a. Época, Primera Sala, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, p. 802, aislada, constitucional, administrativa.

<sup>139</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis 2a./J. 112/2017 (10a.), Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 45, Agosto de 2017, Tomo II, página 748.

<sup>140</sup> Para mayor referencia: Pinacho Espinosa, Jacqueline Sinay. El Derecho a la Reparación del Daño en el Sistema Interamericano. CNDH. México, junio de 2019.

La Constitución Política de la Ciudad de México (CPCM) estipula que las autoridades adoptarán las medidas necesarias para la atención integral de las víctimas en los términos de la legislación aplicable. Específicamente en sus artículos 5, apartado C y 11, apartado J se protege el derecho a la reparación integral por violaciones a derechos humanos, los derechos de las víctimas y los derechos a la memoria, a la verdad y a la justicia.

Adicionalmente, la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías en la Ciudad de México, en su artículo 86 establece que los derechos de las víctimas son: asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y los señalados en las demás leyes aplicables; de igual manera, en ese mismo artículo y en el 103, establece que las autoridades locales deberán actuar conforme a los principios de asesoría jurídica adecuada, buena fe, complementariedad, confidencialidad, consentimiento informado, cultura jurídica, debida diligencia, debido proceso, desvictimización, dignidad, gratuidad, principio pro víctima, interés superior de la niñez, máxima protección, no criminalización, no victimización secundaria, participación conjunta y los demás señalados en las leyes aplicables. En ese mismo tenor, los artículos 105 y 106 de esta norma retoman los conceptos esenciales de la Ley General de Víctimas antes citados en relación a que la reparación integral contempla medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica y que cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante; además, las autoridades de la Ciudad de México que se encuentren obligadas a reparar el daño de manera integral deberán observar lo establecido en las leyes generales y locales en materia de derechos de las víctimas.

## **IX. Competencia para la emisión del Plan de Reparación Integral.**

La Ley de Víctimas para la Ciudad de México, en sus artículos 56 al 58 y 28 al 47 de su Reglamento establecen que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas de la Ciudad de México (CEAVI) es la autoridad competente para determinar y ordenar la implementación de las medidas de reparación a través de los proyectos de plan de reparación integral a las autoridades responsables de las violaciones a derechos humanos acreditadas, en este caso, por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México; además, en su calidad de Secretaría Técnica, es el órgano a cargo de coordinar y gestionar los servicios de las autoridades que integran el Sistema de Atención Integral a Víctimas de la Ciudad de México que deban intervenir para el cumplimiento de la implementación de medidas de ayuda, atención, asistencia, protección, acceso a la justicia y a la verdad, así como a la reparación integral a través de las acciones establecidas en los Planes Individuales o Colectivos de Reparación Integral, tal como lo disponen los artículos 78 al 81 de esta Ley de Víctimas y 1, 2, 5 y 10 de su Reglamento.

En ese orden, el Comité Interdisciplinario Evaluador es la unidad administrativa facultada por los artículos 28, 29, 36 y 37 del Reglamento de dicha Ley para que

emita los proyectos de plan de reparación individual que deberán ser propuestos a la persona titular de esa Comisión, a fin de que sea quien emita la resolución definitiva. En su elaboración deberán establecerse las medidas necesarias y suficientes para garantizar este derecho conforme a los parámetros dispuestos en los artículos 56 y 57 de la Ley de Víctimas local respecto a los aspectos materiales e inmateriales.

## **X. Conceptos de daños que deben incluirse en la determinación de los Planes de Reparación Integral.**

De acuerdo con los hechos narrados y las pruebas analizadas a lo largo del desarrollo del presente instrumento recomendatorio, este Organismo protector de Derechos Humanos acreditó que la Secretaría del Medio Ambiente de la Ciudad de México vulneró los derechos de la **Víctima Directa**, al trabajo, a la igualdad y no discriminación, y a la seguridad jurídica de las personas con discapacidad.

Con base en los hechos victimizantes descritos y las consecuencias que de ellos se desencadenaron, la reparación integral del daño deberá considerar las afectaciones generadas tanto a la **Víctima Directa**, como a la **Víctima Indirecta**.

En la elaboración de los planes de reparación, deberán aplicarse los enfoques diferencial y especializado contenidos en los artículos 5 de la LGV y 5 de la citada LVCDMX, lo cual remite a tener presentes las características particulares de las víctimas directas e indirectas de manera diferenciada, con el fin de identificar los aspectos de vulnerabilidad que rodean sus vidas desde la interseccionalidad, cómo por ejemplo, ser mujer, tener alguna discapacidad física o psicosocial, ser niño, niña, adolescente, persona adulta mayor, población LGBTTTI+, tener alguna enfermedad grave o encontrarse en situación de pobreza, entre otras, sin dejar de observar el tiempo que hubiese transcurrido desde que ocurrieron los hechos victimizantes hasta que se concrete la reparación. Asimismo, el artículo 58 de la LVCDMX prevé que, en los casos en los que a partir de una valoración psicosocial y/o psicoemocional se desprenda una afectación agravada, se realizará un ajuste porcentual en la indemnización.

Con base en el análisis normativo presentado en los apartados anteriores, se reitera que la reparación, para que realmente sea integral, debe contemplar medidas de restitución, rehabilitación, compensación económica o indemnización, satisfacción y no repetición, cuya definición planteada en la LGV, la LVCDMX y su Reglamento, se remite a lo siguiente:

### **a) Restitución**

Busca restablecer a las víctimas en sus derechos, bienes y propiedades de los que fueron privados como consecuencia del hecho victimizante. Los aspectos que deben ser abordados e impulsados en este rubro, de acuerdo con el artículo 59, son: i) restablecimiento de la libertad, derechos jurídicos, los relacionados con bienes y

propiedades, identidad, vida en sociedad y unidad familiar, ciudadanía y derechos políticos; ii) regreso digno y seguro al lugar de origen o residencia; iii) reintegración a la vida laboral; iv) devolución de bienes o valores de su propiedad que hayan sido asegurados, decomisados o recuperados por las autoridades (observando disposiciones de la normatividad aplicable o, en su caso, el pago de su valor actualizado). Cuando se trata de bienes fungibles, debe garantizarse la entrega de un objeto igual o similar sin necesidad de recurrir a pruebas periciales; y v) eliminación de registros relativos a los antecedentes penales, cuando la autoridad jurisdiccional competente revoque una sentencia condenatoria.

## **b) Rehabilitación**

Su propósito es establecer la recuperación de la salud psicológica y física, retomar el proyecto de vida y la reincorporación social cuando la víctima hubiese sido afectada por el hecho victimizante. El artículo 60 de la LVCDMX señala que debe considerar: i) atención médica, psicológica y psiquiátrica adecuadas; ii) atención y asesoría jurídica tendentes a facilitar el ejercicio de los derechos de las víctimas; iii) atención social para garantizar el pleno ejercicio y restablecimiento de los derechos; iv) acceso a programas educativos; v) acceso a programas de capacitación laboral; vi) medidas tendentes a reincorporar a las personas victimizadas a su proyecto de vida, grupo o comunidad.

La atención brindada a las víctimas deberá observar los principios de gratuidad, atención adecuada e inmediatez contenidos en los artículos 5, fracción XV, 11, fracciones I y III y 12, fracciones I, II, III, VI y VII de la LVCDMX, lo cual considera las atenciones médicas, psicológicas, psiquiátricas o de cualquier índole relacionada con las afectaciones a la salud desencadenadas por el estrés postraumático y/o el hecho victimizante, incluyendo la provisión de medicamentos y los gastos directamente relacionados para poder acudir a dichos servicios por el tiempo que su recuperación lo amerite.

## **c) Satisfacción**

De acuerdo con los artículos 71 y 72 de la Ley de Víctimas, son medidas que contribuyen a mitigar el daño ocasionado a las víctimas mediante su dignificación, la determinación de la verdad, el acceso a la justicia y el reconocimiento de responsabilidades. Retoman aspectos de la Ley General de Víctimas, tales como: i) verificación de hechos, revelaciones públicas y completas de la verdad que sea de su entera satisfacción; ii) búsqueda de personas ausentes, extraviadas, desaparecidas, secuestradas, retenidas, sustraídas y no localizadas o, en su caso, de sus cuerpos u osamentas, así como su recuperación, identificación, inhumación conforme a los deseos de la familia de la víctima; iii) declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de las víctimas y su familia; iv) disculpa pública por parte de las dependencias e instituciones gubernamentales responsables; v) aplicación de sanciones administrativas y judiciales a los responsables del hecho victimizante; vi) realización de actos de

conmemoración de víctimas tanto vivas como muertas; vii) reconocimiento público de las víctimas, de su dignidad, nombre y honor; viii) publicación de resoluciones administrativas o jurisdiccionales, cuando así se determine; ix) actos de reconocimiento de responsabilidad del hecho victimizante que asegure la memoria histórica y el perdón público para el restablecimiento de la dignidad de las víctimas.

#### **d) No repetición**

Estas medidas han de contribuir a la prevención, a fin de que los hechos violatorios de derechos humanos no se repitan. Por lo tanto, deben tener una vocación transformadora, ser correctivas y tener un impacto para disminuir o desaparecer las consecuencias de las violaciones en la vida de las personas y en la sociedad.

En ese tenor, la Ley de Víctimas refiere que son medidas adoptadas para que las víctimas no vuelvan a ser objeto de hechos victimizantes y que contribuyan a prevenir y evitar actos similares. Pueden consistir, entre otras cosas, en: i) ejercicio de control de dependencias de seguridad pública; ii) garantía de que los procedimientos penales y administrativos observen las normas y se desarrollen conforme a derecho; iii) autonomía del Poder Judicial; iv) exclusión de personas servidoras públicas que participen y cometan graves violaciones a derechos humanos; v) promoción del conocimiento y observancia de normatividad interna que rige la actuación ética y profesional de las personas servidoras públicas al interior de sus dependencias de adscripción; vi) promoción de la revisión y reforma de normas cuya interpretación pudiera contribuir en la violación de derechos humanos; vii) promoción de mecanismos destinados a prevenir, vigilar y resolver conflictos sociales a través de medios pacíficos.

Asimismo, deben tomarse en cuenta las medidas que recaen directamente en las personas que cometieron las vulneraciones, conforme al artículo 75 de la Ley de Víctimas.

#### **e) Compensación**

La compensación económica o indemnización debe considerar el pago de los daños materiales e inmateriales, tal como lo establecen los estándares internacionales, el artículo 64 de la Ley General de Víctimas, 61 de la Ley de Víctimas de la Ciudad de México y su respectivo Reglamento. Estos ordenamientos establecen que esta medida implica una justa indemnización a las víctimas que deberá ser adecuada y proporcional a los daños ocasionados por las violaciones a derechos humanos. Además, especifican que cuando una Recomendación vincule a más de una autoridad, cada una de ellas deberá responder por las violaciones que le fueron acreditadas a través del instrumento recomendatorio.

De acuerdo con los artículos *supra* citados, los conceptos que deben ser considerados como parte de la medida de compensación en sus dimensiones material e inmaterial, dentro de un plan de reparación integral son:

**Daño material.** Los daños de esta naturaleza están referidos en el artículo 57 de la Ley de Víctimas y los cataloga como daño emergente y lucro cesante, lo cual remite a las afectaciones patrimoniales causadas por las vulneraciones a los derechos humanos, la pérdida o detrimento de los ingresos familiares, los gastos efectuados con motivo de los hechos victimizantes y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan nexo causal. En seguida se desglosa lo que corresponde a cada rubro:

- *Lucro cesante:* este tipo de daño tiene que ver con la interrupción de ingresos, salarios, honorarios y retribuciones que no hubiese ocurrido de no haberse suscitado los hechos victimizantes; tiene que cubrir el tiempo que estos duraron o sus efectos de las lesiones incapacitantes para continuar trabajando en la actividad que se realizaba y que fueron generadas con motivo del hecho victimizante. Refleja las afectaciones económicas concretas sobre las condiciones de vida que disfrutaba la víctima y sus familiares antes de los lamentables sucesos, así como la probabilidad de que esas condiciones continuaran si la violación no hubiese ocurrido.
- *Daño emergente o daño patrimonial:* se traduce en el menoscabo al patrimonio de los familiares como consecuencia de lo sucedido a la víctima directa por las vulneraciones a los derechos humanos cometidas en su contra. Esos gastos se relacionan con el pago de transporte, alimentos y gastos por los múltiples traslados para el seguimiento de las investigaciones, audiencias con autoridades y jornadas de búsqueda para la localización; cambios de domicilio, pérdida de bienes y objetos de valor, entre otras cosas.
- *Perdida de oportunidades o proyecto de vida:* es la pérdida de oportunidades, particularmente en la educación y en las prestaciones sociales; implica el grave menoscabo de oportunidades de desarrollo personal en forma irreparable o muy difícilmente reparable. Este rubro considera la vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones que permitían a las personas fijarse razonablemente determinadas expectativas y los medios para acceder a ellas.
- *Pago de tratamientos médicos y terapéuticos:* son las atenciones y tratamientos médicos, psiquiátricos y/o psicológicos recibidos debido a las afectaciones causadas por angustia, dolor, miedo, incertidumbre y estrés prolongado que derivaron en diversos padecimientos de salud y psicológicos por los hechos victimizantes.
- *Pago de gastos y costas:* son los gastos y costas judiciales de los servicios de asesoría jurídica cuando éstos sean privados e incluye todos los pagos realizados por las víctimas, sus derechohabientes o sus representantes para seguir los procedimientos judiciales y administrativos necesarios para esclarecer

los hechos, obtener justicia y una indemnización adecuada. De acuerdo con los estándares internacionales y los establecidos por la Ley General de Víctimas en el citado artículo 64, este concepto también constituye un derecho de las víctimas a elegir a sus representantes legales y a que los gastos derivados del seguimiento a los procedimientos judiciales y administrativos relacionados con los hechos victimizantes les sean reembolsados.

- *Gastos de transporte, alojamiento, comunicación o alimentación:* son aquellos gastos realizados cuando las personas acuden a las diligencias y audiencias para dar seguimiento a los procesos judiciales y administrativos iniciados, o bien para asistir a sus tratamientos médicos, psiquiátricos y/o psicológicos cuando el lugar de residencia es en otro municipio o entidad federativa.

**Daño inmaterial.** Cuando ocurre una violación grave a derechos humanos, debe partirse de la base de que siempre existe una afectación para las víctimas directas y sus familiares por el impacto que conlleva en todas las esferas de sus vidas. Este tipo de daños causados se relacionan con los derechos a la dignidad e integridad física y psicoemocional; no tienen un carácter económico o patrimonial que permita una cuantificación simple y llana en términos monetarios. Las principales formas de afectación en la esfera inmaterial son la física y la psicológica (moral), las cuales pueden derivar en diversos grados de daños en los aspectos físicos y psíquicos, dependiendo del dolor causado o sufrimiento derivado del impacto del hecho victimizante, de las vejaciones, tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes cuyas secuelas físicas y psíquicas varían dependiendo de las características propias y del contexto de cada situación concreta:

- *Afectaciones físicas:* se refieren a las características del trato, tales como la duración, el método utilizado o el modo en que fueron infringidos los padecimientos para causar dolor, humillación, denigración, con efectos físicos y mentales. La pérdida y/o afectaciones de órganos y padecimientos permanentes en la salud física como consecuencia de los hechos victimizantes.
- *Afectaciones psíquicas y/o psicológicas:* son aquellas directamente relacionadas con el daño moral, el cual comprende tanto los sufrimientos y aflicciones causadas a la dignidad a través del menoscabo de valores significativos para las personas, como todo tipo de perturbaciones que atentan contra su estabilidad, equilibrio y salud psíquica y emocional, lo cual tampoco puede medirse en términos monetarios.

Estos padecimientos aquejarán de manera distinta a cada persona victimizada, dependiendo de las características propias señaladas anteriormente (edad, sexo, estado de salud y toda circunstancia personal que acentúe los efectos nocivos de las vulneraciones a derechos humanos cometidas en su contra). De igual manera, abarcan el impacto que dicha violación tiene en el grupo familiar por la angustia y el

sufrimiento que genera en cada uno de sus miembros de acuerdo a sus características particulares y forma como vivieron y asumieron los hechos victimizantes.

El artículo 58 de la Ley de Víctimas para la Ciudad de México refiere que las afectaciones en la esfera inmaterial deberán calcularse a partir de la valoración del momento de la consumación de la vulneración a los derechos humanos y la temporalidad, así como el impacto biopsicosocial en la vida de las víctimas.

## **XI. Consideraciones sobre las medidas de ayuda inmediata, asistencia, atención e inclusión.**

Con base en los principios pro víctima y de máxima protección, esta Comisión de Derechos Humanos recuerda que dentro del catálogo de derechos de las víctimas de violaciones a derechos humanos que el marco normativo protege, se encuentran las medidas de ayuda inmediata, asistencia, atención e inclusión, por lo que en el caso de las **Víctima Directa y Víctima Indirecta** reconocidas en la presente Recomendación, es preciso tener en cuenta que deben ser proporcionadas atendiendo a sus necesidades particulares desde un enfoque diferencial y especializado, conforme a los principios, criterios y procedimientos estipulados en las disposiciones contenidas en los Capítulos II, III y IV de la Ley de Víctimas y los artículos 7 y 13, fracciones II, IV, V, VI y IX de su Reglamento.

## **XII. Recomendación**

De conformidad con los estándares internacionales y nacionales en materia de reparación integral emanados del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la Ley General de Víctimas, y la Ley de Víctimas para la Ciudad de México y tomando como referencia sus principios y criterios para el desarrollo de los apartados *VIII. Fundamento jurídico sobre la obligación de reparar a las víctimas de violaciones a derechos humanos; IX. Competencia para la emisión del Plan de Reparación Integral; X. Conceptos de daños que deben incluirse en la determinación de los Planes de Reparación Integral; y XI. Consideraciones sobre las medidas de ayuda inmediata, asistencia, atención e inclusión*, la **SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO** adoptará a través del presente instrumento recomendatorio las medidas señaladas, atendiendo a los principios pro persona, pro víctima, máxima protección, progresividad y no regresividad:

### **A LA SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO.**

#### **A. INCORPORACIÓN AL REGISTRO DE VÍCTIMAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO.**

**PRIMERO.** En un plazo no mayor a 180 días naturales contados a partir de la aceptación de la Recomendación, dará seguimiento con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas de la Ciudad de México (CEAVI), para que la **Víctima Directa y la Víctima Indirecta**, queden inscritas en el Registro de Víctimas de la Ciudad de

México, conforme a los procedimientos y requisitos que establece la Ley de Víctimas para la Ciudad de México y su respectivo Reglamento.

## **B. MEDIDAS DE AYUDA INMEDIATA, ASISTENCIA, ATENCIÓN E INCLUSIÓN**

**SEGUNDO.** Colaborará con dicha Comisión Ejecutiva para facilitar el otorgamiento de las medidas de ayuda inmediata, asistencia, atención e inclusión a las víctimas mencionadas, de acuerdo con las necesidades específicas del caso por las afectaciones derivadas de los hechos victimizantes acreditados en la presente Recomendación, conforme a los procedimientos y requisitos que establece la citada Ley de Víctimas y su respectivo Reglamento.

## **C. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO.**

**TERCERO.** Dará seguimiento al proceso de la CEAVI en la integración de los respectivos expedientes de las **Víctima Directa y Víctima Indirecta** hasta la determinación de los planes de reparación integral, conforme a los parámetros establecidos en los apartados *IX. Competencia para la emisión del Plan de Reparación Integral* y *X. Conceptos de daños que deben incluirse en la determinación de los Planes de Reparación Integral*, dentro de los plazos estipulados en la propia Ley de Víctimas y su Reglamento, observando en todo momento los principios pro víctima, de máxima protección, debida diligencia y no victimización secundaria.

Los planes de reparación integral que determine la CEAVI deberán ser atendidos por la Secretaría del Medio Ambiente de la Ciudad de México, en un plazo razonable y durante el tiempo que sea necesario para lograr la satisfacción de las víctimas. Asimismo, dichos planes deberán ser debidamente notificados a las víctimas y/o sus representantes, conforme a las obligaciones y procedimientos que contempla la Ley de Víctimas para la Ciudad de México.

## **D. MEDIDAS DE SATISFACCIÓN**

**CUARTO.** En un plazo no mayor a 180 días naturales contados a partir de aceptar la Recomendación, dará vista al Órgano Interno de Control de la Secretaría del Medio Ambiente de la Ciudad de México para que se inicien los procedimientos de responsabilidad administrativa que en su caso correspondan por los hechos acreditados en el presente caso. Asimismo, aportará el presente instrumento recomendatorio para que las evidencias documentadas por este órgano protector de derechos humanos sean consideradas como elementos de prueba en la investigación.

Una vez realizado dicho trámite, lo hará del conocimiento al Programa de Lucha contra la Impunidad de la Dirección Ejecutiva de Seguimiento de esta Comisión, con el fin poder incorporarlo para dar seguimiento.

**QUINTO.** En un plazo no mayor a 365 días naturales contados a partir de la aceptación de la Recomendación, realizará un reconocimiento de responsabilidad dirigido a la **Víctima Directa** y a la **Víctima Indirecta**, el cual deberá ser plenamente satisfactorio para ellas, por lo que el formato será acordado con las mismas, con el apoyo de esta Comisión de Derechos Humanos.

## **E. GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN.**

**SEXTO.** En un plazo no mayor a 365 días naturales contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, la Secretaría fortalecerá el mecanismo institucional existente para tramitar las solicitudes de ajustes razonables de su personal, de modo que éste pueda brindar mayor certeza jurídica a las partes sobre la razonabilidad de los ajustes para favorecer así la atención y seguimiento institucional a los acuerdos de modificación y adaptación necesaria y adecuada.

El procedimiento considerará la incorporación explícita de los siguientes elementos esenciales:

- Solicitud a petición de parte.
- Información sobre la unidad administrativa que atiende la solicitud.
- Análisis del ajuste solicitado a la luz tanto del caso particular como de la posibilidad de proveerlo.
- Determinación del acuerdo entre las partes del ajuste razonable solicitado o bien de una alternativa posible. En caso de que la autoridad no esté en condiciones de proveer el ajuste solicitado, deberá brindar las razones para ello a partir de los siguientes criterios: a) si representa una carga desproporcionada o indebida para la institución y las razones para ello, b) si existe una imposibilidad material para brindar el ajuste razonable y las razones para ello, y c) las alternativas posibles para garantizar a las personas con discapacidad el goce y ejercicio en igualdad de condiciones con los demás en el espacio de trabajo.

Dicho procedimiento deberá de ser difundido entre el personal de modo que se conozca de su existencia.

**SÉPTIMO.** En un plazo no mayor a 365 días naturales contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, la Secretaría implementará sesiones informativas sobre el contenido de la *Observación general núm. 8 (2022) sobre el derecho de las personas con discapacidad al trabajo y al empleo* emitida en octubre de 2022 por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas.

De conformidad con los artículos 70 y 73 de la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. En caso de la acepten, se les notifica que dispondrán de un plazo de 15 días, contados a partir del vencimiento del término

del que disponían para responder sobre la aceptación, con el fin de enviar las pruebas de cumplimiento, las cuales deberán ser remitidas a la Dirección Ejecutiva de Seguimiento de esta Comisión que, con fundamento en los artículos 130 y 131 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, es el área responsable de calificar las recomendaciones de acuerdos con su aceptación y cumplimiento.

Así lo determina y firma,

**La Presidenta de la Comisión de Derechos  
Humanos de la Ciudad de México.**

**Nashieli Ramírez Hernández**

C.c.p. **Dr. Martí Batres Guadarrama**, Jefe de Gobierno de la Ciudad de México. Para su conocimiento.  
**Dip. María Gabriela Salido Magos**, Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso de la Ciudad de México. II Legislatura. Para su conocimiento.  
**Dip. Martha Soledad Ávila Ventura**, Presidenta de la Junta de Coordinación Política del Congreso de la Ciudad de México. Para su conocimiento.  
**Dip. Marisela Zúñiga Cerón**, Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la Ciudad de México. Para su conocimiento.  
**Lic. Ernesto Alvarado Ruiz**, Comisionado Ejecutivo de Atención a Víctimas de la Ciudad de México. Para su conocimiento.