



Comisión Nacional de los Derechos Humanos

RECOMENDACIÓN

92/2019

SOBRE EL CASO DE VIOLACIÓN AL DERECHO A LA ACCESIBILIDAD DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, ASÍ COMO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN, EN AGRAVIO DE V, PERSONA MAYOR CON DISCAPACIDAD, EN LAS INSTALACIONES DE LA ESCUELA NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA, QUE ES SU CENTRO DE TRABAJO.

Ciudad de México, a 11 de octubre de 2019

**LIC. ALEJANDRA FRAUSTO GUERRERO
TITULAR DE LA SECRETARÍA DE CULTURA**

Distinguida Secretaria:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero, 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, párrafo primero, 6º, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracciones II y IV, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias contenidas en el expediente CNDH/6/2018/3354/Q, por hechos violatorios a derechos humanos en contra de V.
2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omitirá

su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4º, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 78 y 147 de su Reglamento Interno; 68, fracción VI, y 116, párrafos primero y segundo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 3, 11, fracción VI, 16, 113, fracción I, párrafo último y 117 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 3 / 119 y 1, 6, 7, 16, 17 y 18 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Dicha información se pondrá en conocimiento de la autoridad destinataria de la Recomendación, a través de un listado adjunto en el que se describe la correspondencia de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. Para una mejor comprensión del presente documento, las claves, denominaciones y abreviaturas utilizadas para distintas personas involucradas en los hechos, son los siguientes:

CLAVE	SIGNIFICADO
V	Víctima
AR	Autoridad Responsable

4. Toda vez que en el presente documento en reiteradas ocasiones se hace referencia a las siguientes instituciones, y documentos normativos, a continuación, se presenta una lista de abreviaturas y siglas utilizadas a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición.

Denominación	Acrónimo
Escuela Nacional de Antropología e Historia	ENAH

Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Antropología e Historia	OIC-INAH
Instituto Nacional de Antropología e Historia	INAH
Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas.	Convención de Discapacidad-ONU
Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad	Convención contra la Discriminación de Personas con Discapacidad-OEA
Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores	Convención sobre Personas Mayores
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Constitución Federal
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad	Ley sobre personas con discapacidad
El Reglamento de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad	Reglamento de la Ley sobre personas con discapacidad
Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para la Accesibilidad de las Personas con Discapacidad a Inmuebles Federales	Lineamientos para la accesibilidad
Manual Técnico de Accesibilidad a Inmuebles Federales para Personas con Discapacidad	Manual Técnico de Accesibilidad

Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad	CONADIS
Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales	INDAABIN
Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales	CABIN
Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación	CONAPRED
Instituto Nacional de Estadística y Geografía	INEGI
Convención Americana sobre Derechos Humanos	Convención Americana
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.	Pacto Internacional DESC
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN

I. HECHOS.

5. Mediante queja presentada el 18 de abril de 2018 ante este Organismo Nacional, V persona mayor con discapacidad motriz, de 68 años de edad, señaló que es profesor en la ENAH y que para su movilidad requiere el uso de muletas, sin embargo, el inmueble no cumple con las especificaciones en la infraestructura establecidas en la normatividad para el uso de personas con discapacidad, lo cual le dificulta sus actividades en la misma.

6. Agregó que el elevador que utiliza para acceder a los salones en los cuales imparte clase y para llegar a su cubículo no funcionaba desde el 19 de septiembre de 2017.

7. Asimismo, refirió que no existen pasamanos en las escaleras y que los sanitarios reservados para personas con discapacidad no son respetados, ni por el personal que allí labora, ni por el alumnado.

8. Con motivo de la queja formulada por V, esta Comisión Nacional inició el expediente CNDH/6/2018/3354/Q.

9. Para documentar probables violaciones a derechos humanos, se obtuvieron los informes que remitieron el INAH; el OIC-INAH; el INDAABIN; y el CONADIS, cuya valoración lógica-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS.

10. Escrito de queja, presentado por V ante esta Comisión Nacional, del 18 de abril de 2018.

11. Acta Circunstanciada del 7 de junio de 2018, en la que V reiteró a personal de este Organismo Nacional su condición de persona con discapacidad y persona mayor, así como las dificultades que presenta para poder trasladarse dentro de las instalaciones de la ENAH y los agravios que le genera que dicho inmueble no cuente con las especificaciones requeridas en la infraestructura por la normatividad aplicable.

12. Acta Circunstanciada del 11 de junio de 2018, relativa a la visita realizada por personal de este Organismo Nacional a las instalaciones de la ENAH, a efecto de corroborar, mediante evidencia fotográfica, el estado que guardan los baños, el elevador y las escaleras de dicho inmueble.

13. Oficio 33118 sin fecha recibido en este Organismo Nacional el 7 de septiembre de 2018, en el que la Coordinación Nacional de Asuntos Jurídicos del INAH, rindió el informe solicitado por este Organismo Nacional, en el cual indicó que a partir del 6 de junio de 2018, el elevador funcionaba correctamente, se habían colocado pasamanos y distribuido rótulos para los baños exclusivos. Sin embargo, no se envió información que acredite que se realizó la adecuación

de las rampas ya existentes, así como la instalación de las rampas faltantes; la colocación de pasamanos en las diversas escaleras; el arreglo y mantenimiento del elevador para silla de ruedas; la fijación en los baños de espejos inclinados, ganchos para muletas y la adaptación del mingitorio; las adecuaciones necesarias en el espacio que tiene V asignado como cubículo; las adaptaciones en los auditorios al interior de la ENAH; el cambio de elevador en el edificio principal y la existencia de elevadores en los edificios, anexo y biblioteca; así como la incorporación del resto de elementos arquitectónicos y urbanos establecidos en el Manual Técnico de Accesibilidad. Aunado a ello manifestó que, según información proporcionada por el CONADIS, en la ENAH existen 168 alumnos que presentan algún tipo de dificultad para caminar, subir o bajar escaleras, sin precisar si son casos de personas con alguna discapacidad.

14. Oficio CONADIS/DGAALAJ/183/2018 de fecha 25 de octubre de 2018, por medio del cual el CONADIS informó que se creó un grupo de trabajo coordinado por el INDAABIN e integrado por el CONAPRED y representantes de la sociedad civil, con la finalidad de realizar la actualización del *“Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos para la Accesibilidad de las Personas con Discapacidad a Inmuebles Federales”* -publicado en el Diario Oficial de la Federación de 12 de enero de 2004- la cual fue aprobada por unanimidad de votos; sin embargo, a la fecha del presente pronunciamiento, ésta no ha sido publicada en el Diario Oficial de la Federación, por lo que aún se encuentra vigente el Acuerdo de referencia de 2004.

15. Oficio U/J/2596/2018 del 28 de noviembre de 2018, a través del cual el Titular de la Unidad Jurídica del INDAABIN hizo de conocimiento a este Organismo Nacional que el inmueble denominado ENAH no se encontró dado de alta en el Inventario del Patrimonio Inmobiliario Federal y Paraestatal, por lo cual carecía de atribuciones respecto a dicho inmueble.

16. Oficio 48/010/AQ/2746/2018 del 27 de noviembre de 2018, mediante el cual la Titular del Área de Quejas del OIC-INAH hizo de conocimiento que en oficio 48/010/AQ/2535/2018 del 9 de noviembre de 2018, se le requirió información a AR1, y en oficio 401.10C.9-2018/806 del 15 de noviembre de 2018 se brindó la respuesta respecto de las acciones implementadas en materia de accesibilidad de personas con discapacidad.

17. Acta Circunstanciada de 11 de marzo de 2019, mediante la cual se hizo constar la visita de personal adscrito a esta Comisión Nacional a las instalaciones de la ENAH, donde se llevó a cabo una reunión de trabajo con el Encargado de la Defensoría Universitaria en la ENAH, la Encargada de la Subdirección Administrativa en la ENAH y un Policía Auxiliar, recabándose copias de diversos oficios relativos a las gestiones realizadas por la referida escuela, en favor de la accesibilidad para personas con discapacidad.

18. Acta Circunstanciada del 11 de marzo de 2019, relativa a la comunicación con V, en la cual describió la problemática que padece para acceder y trasladarse dentro de las instalaciones de la ENAH.

19. Informe técnico del 19 de marzo de 2019, elaborado por personal adscrito a este Organismo Nacional, en donde se hacen constar los resultados de las mediciones efectuadas en las instalaciones de la ENAH, de conformidad con lo establecido por el Manual Técnico de Accesibilidad.

20. Oficio 48/010/AQ/0835/2019 del 5 de septiembre de 2019, a través del cual el OIC-INAH informó a esta Comisión Nacional que con motivo de los hechos se encuentra en investigación ante el Área de Quejas el expediente 2018/INAH/PP26.

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

21. A la fecha de la presente Recomendación, se cuenta con información de que se inició ante el Órgano Interno de Control en el INAH un procedimiento administrativo relacionado con motivo de los hechos descritos por V, el cual se encuentra en etapa de investigación.

22. Por su parte, el CONADIS informó que se creó un grupo de trabajo coordinado por el INDAABIN e integrado por el CONAPRED y representantes de la sociedad civil, con la finalidad de realizar la actualización del *“Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos para la Accesibilidad de las Personas con Discapacidad a Inmuebles Federales”* -publicado en el Diario Oficial de la Federación de 12 de enero de 2004- la cual si bien ya fue aprobada por unanimidad de votos; a la fecha del presente pronunciamiento, no ha sido publicada en el Diario Oficial de la Federación, por lo que aún se encuentra vigente el Acuerdo de referencia de 2004.

23. Asimismo, no se cuenta con información de que exista alguna queja ante el CONAPRED.

IV. OBSERVACIONES.

24. En este apartado se realiza un análisis de los hechos y evidencias que integran el expediente CNDH/6/2018/3354/Q, en términos del artículo 41 de la Ley de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos y con un enfoque lógico jurídico de máxima protección de la víctima, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, de los precedentes emitidos por esta Comisión Nacional, así como de los criterios jurisprudenciales aplicables, tanto de la SCJN, como de la CrIDH, para determinar la violación al derecho a la accesibilidad y a la igualdad y no discriminación, en agravio de V, por actos atribuibles a personas servidoras públicas de la ENAH.

25. El análisis del caso se realiza en el siguiente orden: A. El modelo social de la discapacidad, las barreras existentes en el entorno y la inclusión laboral; B. Derecho a la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad; C. El derecho humano a la accesibilidad de las personas con discapacidad; D. Personas mayores y discapacidad; E. Falta de accesibilidad en las instalaciones de la ENAH; F. Falta de medidas relativas a la toma de conciencia y capacitación en materia de discapacidad; G. Facultades de supervisión y vigilancia, en materia de accesibilidad de personas con discapacidad en inmuebles federales.

26. En el caso específico, se advierte que, si bien es cierto que la queja fue presentada sólo por V quien labora como profesor en la ENAH, también lo es que según señaló el INAH en el informe rendido y en entrevista sostenida con personal adscrito a este Organismo Nacional, en dicha Escuela existe una población estimada de 2500 alumnos de los cuales 168 presentan alguna dificultad para caminar o subir escaleras, de modo que la falta de accesibilidad descrita en el presente apartado afecta a todas las personas que presentan algún tipo de discapacidad y que acuden a las instalaciones de la ENAH.

A. EL MODELO SOCIAL DE LA DISCAPACIDAD, LAS BARRERAS EXISTENTES EN EL ENTORNO Y LA INCLUSIÓN LABORAL.

27. La Convención de Discapacidad-ONU¹ en su artículo 1º reconoce que las personas con discapacidad incluyen a aquéllas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

28. En el mismo sentido, fija los principios rectores en la materia, estableciendo para tales efectos: el respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar sus propias decisiones y la

¹ Esta Convención fue ratificada por México el 17 de enero de 2008, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 02 de mayo y entró en vigor el 3 de mayo, ambos de 2008.

independencia de las personas; la no discriminación; la participación e inclusión plena y efectiva en la sociedad; el respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y condición humanas; la igualdad de oportunidades; la accesibilidad; la igualdad entre el hombre y la mujer, y el respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad.

29. En el ámbito del Sistema Interamericano, la Convención contra la Discriminación de Personas con Discapacidad-OEA define en su artículo 1º el término “*discapacidad*” como “*una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social*”.²

30. La CrIDH ha observado que en ambas Convenciones se tiene en cuenta el modelo social para abordar la discapacidad, lo cual implica que la discapacidad no se define exclusivamente por la presencia de una deficiencia física, mental, intelectual o sensorial, sino que se interrelaciona con las barreras y limitaciones que existen para que las personas puedan ejercer sus derechos de manera efectiva.³

² La Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad fue ratificada por México el 25 de enero de 2001, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo de 2001.

³ Corte IDH. Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, párr. 104, Corte IDH; Caso Furlan y familiares Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012. Serie C No. 246, párr. 133; Corte IDH. Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2012. Serie C No. 257, párr. 291; Corte IDH. Caso Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 298, párr. 238; y Corte IDH. Caso Chinchilla Sandoval y otros Vs. Guatemala. Excepción

31. Como parte de la evolución del concepto de discapacidad, el modelo social consiste en visibilizar a la discapacidad como resultado de la interacción de una persona con deficiencias y las barreras en su entorno. En particular, ha señalado que los tipos de límites o barreras que comúnmente encuentran las personas con discapacidad en la sociedad son, entre otras, barreras físicas o arquitectónicas, comunicativas, actitudinales o socioeconómicas.⁴

32. Este mismo criterio es incorporado a nivel nacional en el artículo 2, fracción XXI, de la Ley sobre personas con discapacidad⁵, la cual refiere que se entenderá como persona con discapacidad, 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.

33. En dicha Ley se prevén los principios que deberán observar las políticas públicas, los derechos de los que gozan las personas con discapacidad, las bases para la creación de un Sistema Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las personas con discapacidad, así como la creación y funciones que le corresponden al CONADIS.

Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de febrero de 2016. Serie C No. 312, párr. 207.

⁴ Corte IDH. Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, párr. 104, Corte IDH; Caso Furlan y familiares Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012. Serie C No. 246, párr. 133; Corte IDH. Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2012. Serie C No. 257, párr. 291; Corte IDH. Caso Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 298, párr. 238; y Corte IDH. Caso Chinchilla Sandoval y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de febrero de 2016. Serie C No. 312, párr. 207.

⁵ La Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2011.

34. En el Reglamento de la Ley sobre personas con discapacidad se establecen las autoridades encargadas de garantizar el derecho de accesibilidad. Así como las obligaciones de expedir los criterios y especificaciones técnicas en el uso de inmuebles federales.

35. A la par de la normatividad, se deben considerar los datos existentes sobre la temática de la discapacidad. A partir de los resultados de la encuesta realizada por el INEGI en 2014, se estima que en 2014, el 6.4% de la población del país (7.65 millones de personas) reportaron tener al menos una discapacidad, las cuales representan en su mayoría a personas mayores que contaban con 60 años o más (52.1% del total de PCD o 3.98 millones de personas). Además, en ese mismo año el principal tipo de discapacidad reportado fue la motriz (37.32% de las PCD o 2.6 millones de personas); y tener una enfermedad fue la principal causa de las discapacidades (38.5% del total de discapacidades se deben a esa causa).

36. Se estima que en 2014, en 19.1 de cada cien hogares del país (o en 6.14 millones de hogares) vivía al menos una persona con discapacidad. Además, había mayor presencia de hogares con personas con discapacidad en los deciles de ingreso más bajos que en los más altos. Asimismo, como fuentes de ingresos, las transferencias representan una proporción importante de los ingresos totales en los hogares con personas con discapacidad.⁶

37. El CONAPRED realizó la Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017 y destacó que el 86.4% de las personas encuestadas con discapacidad han enfrentado barreras arquitectónicas al momento de buscar información sobre algún trámite, servicio o programa gubernamental. El 31.1% de ellas, informaron

⁶ “Diagnóstico sobre la situación de las personas con discapacidad en México”, SEDESOL, México, 2016, p. 13 consultable en la página web: https://backend.aprende.sep.gob.mx/media/uploads/proedit/resources/diagnostico_sobre_l_8a347852.pdf, consultado el 11 de septiembre de 2019.

que la principal problemática es la inaccesibilidad de las calles, instalaciones y transportes.

38. En el rubro del derecho al trabajo de las personas con discapacidad, el artículo 27, apartado 1, de la Convención de Discapacidad-ONU reconoce el derecho que tienen a trabajar en igualdad de condiciones con las demás personas; ello incluye el derecho a tener la oportunidad de un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y entornos laborales que sean inclusivos para este colectivo.

39. El 6 de junio de 2006, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos aprobó la *“Declaración del Decenio de las Américas por los Derechos y la Dignidad de las personas con discapacidad (2006-2016)”* y, en seguimiento a la misma, el 5 de junio de 2007, el *“Programa de Acción para el Decenio de las Américas por los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad (2006-2016)”*. A su vez, el 14 de junio de 2016 aprobó extender por un período de diez años la Declaración de referencia (2016-2026).

40. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, de la Organización de las Naciones Unidas establece, en el Objetivo 8, Meta 5, que: *“De aquí 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 igual”*.

B. DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

41. Los artículos 1º, párrafos primero, tercero y quinto; y 4º, párrafo primero, de la Constitución Federal, reconocen los derechos humanos a la igualdad y no discriminación. Desde la perspectiva convencional, este derecho lo comprenden los artículos 1, 2 y 7 de la Declaración Universal; 2, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2 y 3 del Pacto Internacional DESC. En el

sistema interamericano, destaca el II de la Declaración Americana; 1 y 24 de la Convención Americana y 3 del Protocolo de San Salvador.⁷

42. La construcción teórica de la igualdad puede adoptar dos dimensiones: como principio o derecho. *“Como principio, fundamenta y da sentido a todo el andamiaje jurídico -de origen nacional e internacional- y a los actos que derivan de él. Ya sean formal o materialmente administrativos, legislativos y judiciales.”*⁸

43. La CrIDH en el caso *“Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile”*, sentencia de fondo de 24 de febrero de 2012, en relación con el derecho a la igualdad ha establecido que *“[...] la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación [...]”*.⁹

44. Respecto del principio de igualdad, la Opinión Consultiva 18 de la CrIDH (del 17 septiembre 2003) solicitada por México, señala que:¹⁰

44.1. Tiene carácter de *jus cogens*, por lo que no admite acuerdo en contrario. Ningún acto jurídico que entre en conflicto con dicho principio fundamental puede ser admitido.

44.2. Es aplicable a todo Estado, independientemente de que sea parte o no en determinado tratado internacional.

⁷ Recomendación No. 53 / 2017, párr. 41.

⁸ *Ibidem*. párr. 43.

⁹ Recomendación No. 75/2017, párr. 96.

¹⁰ *Op. Cit*, Recomendación 53/2017, párr.44.

44.3. Implica que el Estado, ya sea a nivel internacional o en su ordenamiento interno, y por actos de cualquiera de sus poderes o de terceros que actúen bajo su tolerancia, aquiescencia o negligencia, no puede contrariar el principio de igualdad y no discriminación.

44.4. Genera efectos inclusive entre particulares.¹¹

45. La CrIDH señala en la referida Opinión Consultiva que *“los Estados sólo podrán establecer distinciones objetivas y razonables cuando éstas se realicen con el debido respeto a los derechos humanos y de conformidad con el principio de la aplicación de la norma que mejor proteja los derechos de la persona”*.

46. La igualdad como derecho *“...otorga titularidad a las personas para reclamar, por diversas vías, la realización efectiva de la igualdad en el ejercicio del resto de los derechos”*. Al respecto, *“(...) la determinación de si hay una vulneración al derecho a la igualdad supone un juicio de comparación que se realiza entre personas, leídas a partir de su situación particular y del contexto en general -el (sic) cual debe ser interpretado tomando como referencia los derechos humanos y la autonomía de las personas”*.¹²

47. Puntualiza la SCJN que la idea de igualdad ante la ley, es un principio de justicia e implica que, ante las mismas circunstancias, las personas sean tratadas de la misma manera bajo “reglas fijas”, reconociendo que puede existir una distinción solo en circunstancias relevantes, de manera justificada y a fin de evitar un trato desigual.¹³

48. Lo expuesto significa que *“...las personas deben ser tratadas y consideradas de igual manera a menos que haya una razón suficiente para no hacerlo. El derecho a la igualdad ante la ley y en la ley constituye un derecho subjetivo, ya que es una facultad o atributo inherente a toda persona a no ser*

¹¹ *Ibidem*. párr. 45.

¹² *Ibidem*. párr. 46.

¹³ *Ibidem*. párr. 47.

objeto de discriminación, vale decir, de un trato basado en diferencias arbitrarias".¹⁴

49. Ello, en congruencia con lo estipulado en el artículo 24 de la Convención Americana que *"prohíbe la discriminación de derecho o de hecho, no solo en cuanto a los derechos consagrados en dicho tratado, sino en lo que respecta a todas las leyes que apruebe el Estado y a su aplicación"*. Así lo ha explicitado la CrIDH en el Caso Yatama vs. Nicaragua, al referir que los Estados *"tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones de carácter discriminatorio, combatir las prácticas de ese carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas"*.¹⁵

50. Acorde al marco constitucional y convencional, el Estado mexicano prevé en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED), en su artículo 1, fracción III que *"...Para los efectos de esta ley se entenderá por discriminación 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 y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo"*.¹⁶

51. Para el caso en particular de las personas con discapacidad, la Convención de Discapacidad-ONU en su artículo 2º dispone que los ajustes

¹⁴ *Ibidem.* párr. 48.

¹⁵ *Ibidem.* párr. 49.

¹⁶ *Ibidem.* párr. 50.

razonables son las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas en la infraestructura y los servicios, que al realizarlas no impongan una carga desproporcionada o afecten derechos de terceros, que se aplican cuando se requieran en un caso particular, para garantizar que las personas gocen o ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones con las demás.

52. Los ajustes razonables contribuyen a la realización de la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad y, a su vez, les permiten ejercer otros de sus derechos humanos de manera plena.

53. En materia de discapacidad, el artículo 3 de la Convención de Discapacidad-ONU, prevé conceptos fundamentales de respeto de la dignidad inherente y la autonomía de las personas con discapacidad, tales como la no discriminación, la participación, la inclusión, la igualdad y la accesibilidad. En el mismo sentido, en los artículos 4 y 5 de la referida Convención, se contemplan el derecho de igualdad y no discriminación, así como las obligaciones específicas para los Estados con la finalidad de evitar prácticas de carácter discriminatorio.

54. En la Observación general Nº 5 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales definió la discriminación contra las personas con discapacidad como *"toda distinción, exclusión, restricción, preferencia o denegación de ajustes razonables sobre la base de la discapacidad, cuyo efecto es anular u obstaculizar el reconocimiento, el disfrute o el ejercicio de derechos económicos, sociales o culturales"*. Debe incluirse en la legislación nacional la denegación de ajustes razonables como un motivo prohibido de discriminación en razón de la discapacidad. Los Estados partes deben ocuparse de la discriminación, como la prohibición relativa al derecho a la educación, y la denegación de ajustes razonables en lugares públicos, como instalaciones sanitarias públicas, y en el lugar de trabajo, por ejemplo, mientras los lugares de trabajo estén organizados y contruidos de forma que sean inaccesibles para las personas que se desplazan en sillas de ruedas, se estará negando efectivamente a esas personas el derecho a trabajar.

55. Puesto que la accesibilidad es una condición previa para que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente, como se establece en el artículo 9 de la Convención, y participar plenamente en la sociedad en condiciones de igualdad con las demás, la denegación de acceso al entorno físico, el transporte, las tecnologías de la información y las comunicaciones, y las instalaciones y los servicios abiertos al público debe ser examinada en el contexto de la discriminación. Adoptar *"todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyen discriminación contra las personas con discapacidad"* (art. 4, párr. 1 b)) constituye la principal obligación general de todos los Estados partes. *"Los Estados partes prohibirán toda discriminación por motivos de discapacidad y garantizarán a todas las personas con discapacidad protección legal igual y efectiva contra la discriminación por cualquier motivo"* (art. 5, párr. 2). *"A fin de promover la igualdad y eliminar la discriminación, los Estados partes adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar la realización de ajustes razonables"* (art. 5, párr. 3).

56. La Convención contra la Discriminación de Personas con Discapacidad-OEA en su Preámbulo indica que los Estados Partes reafirman *"que las personas con discapacidad tienen los mismos derechos humanos y libertades fundamentales que otras personas; y que estos derechos, incluido el de no verse sometidos a discriminación fundamentada en la discapacidad, dimanar de la dignidad y la igualdad que son inherentes a todo ser humano"*.

57. El artículo III, inciso a) de la Convención contra la Discriminación de Personas con Discapacidad-OEA reconoce que, para lograr los objetivos de esta Convención, los Estados parte se comprometen a adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad.

58. A nivel nacional, el artículo 5, fracción IX, de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, incorpora el principio de no discriminación en la materia.

59. El artículo 9, fracción XXII Bis, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, refiere que se considera como discriminación la falta de accesibilidad en el entorno físico, el transporte, la información, tecnología y comunicaciones, en servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público.

60. El caso de V refleja un trato discriminatorio por parte de AR1, quien a pesar de haber tenido conocimiento del motivo de la queja, no llevó a cabo las gestiones necesarias para implementar las medidas de accesibilidad en la infraestructura de la ENAH, a efecto de atender la situación de V ante la falta de elementos mínimos que le permitieran una adecuada movilidad en su centro de trabajo, así como tampoco proporcionó información acerca de alguna solicitud de presupuesto a las áreas correspondientes, a efecto de garantizar que V pudiera contar con las condiciones que le permitieran desarrollar sus actividades en igualdad de circunstancias con las personas que no presentan una discapacidad, lo cual constituye violación a su derecho a la igualdad y no discriminación.

C. EL DERECHO HUMANO A LA ACCESIBILIDAD DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

61. La accesibilidad como derecho fundamental es un postulado del modelo de derechos humanos de atención a las personas con discapacidad, de donde debe partir su análisis y alcance jurídico.

62. Como antecedente histórico del derecho a la accesibilidad, se encuentra el derecho al acceso, en el sentido de los tratados internacionales sobre discriminación racial. Desde sus orígenes, el derecho al acceso se reconocía en tratados internacionales sobre discriminación racial, pues contemplaban que se *“estipula el derecho de acceso a cualquier lugar o servicio destinado para el uso*

al público en general, como el transporte, hoteles, restaurantes, cafés, teatros y parques.”¹⁷

63. Incluso este derecho al acceso se reconocía desde el propio Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como las Normas Uniformes de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad.

64. No se debe confundir el derecho al acceso con la naturaleza del derecho a la accesibilidad en el sentido que lo define la Convención de Discapacidad-ONU, debido a que la accesibilidad es un derecho humano de la persona con discapacidad para conseguir la equiparación de oportunidades. Asimismo, la persona tiene derecho a la autonomía y a una vida independiente, como correspondencia al derecho de una vida plena e independiente. Un aspecto fundamental es la normatividad, que desde hace unos años obliga a que todo bien, producto o entorno sea accesible para todas las personas.

65. La accesibilidad presenta diversas perspectivas:

65.1. Como un principio jurídico, implica considerarla como un referente normativo, esto es, como una directriz que debe ser respetada por el sistema jurídico mexicano y garantizada de manera genérica por las y los jueces cuando llevan a cabo un control de esta normatividad.

65.2. Como *“parte del derecho a la no discriminación, implica defender la existencia de un derecho a no ser discriminado por ausencia de accesibilidad. Desde esta óptica, la no accesibilidad supone discriminación y vulneración [...] Su trasgresión requiere demostrar la vulneración de un derecho fundamental y demostrar que esa vulneración implica un trato discriminatorio”*.

¹⁷ “Informe Especial sobre el derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad”, CNDH, México, 2019, p. 19.

65.3. La accesibilidad como un derecho, y *“una pretensión de índole subjetivo susceptible de garantizar en sede judicial. A su vez, esta posibilidad puede tener dos variantes. La primera sería la de configurarla como un derecho legal, es decir, como un derecho reconocido en la Ley [...]. La segunda consistiría en la posibilidad de configurar a la accesibilidad como un derecho fundamental (posibilidad aún más problemática que la anterior ya que habría que justificarla desde una serie de teorías de difícil, aunque no imposible, acomodo en nuestra doctrina constitucional)”*.

65.4. La accesibilidad como parte del contenido esencial de cada uno de los derechos fundamentales. Como es sabido, el contenido esencial de un derecho es aquel rasgo que permite reconocer el derecho y cuya no satisfacción implica dejar vacío el derecho. Esta vía presenta algunos problemas que tienen que ver con la indeterminación de la accesibilidad y, además, puede presentar el inconveniente de dejar sin contenido a la propia idea.¹⁸

66. Los artículos 3, inciso f) y 9 de la Convención de Discapacidad-ONU; III, inciso b) de la Convención contra la Discriminación de Personas con Discapacidad-OEA; 16, de la Ley sobre personas con discapacidad; y 2, del Reglamento de la Ley sobre personas con discapacidad, reconocen el derecho la accesibilidad de las personas con discapacidad.

67. Al respecto, se entenderá por accesibilidad el derecho humano de las personas con discapacidad y otros sectores beneficiados a disfrutar en igualdad de condiciones del acceso al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y la comunicación, así como a los procesos, bienes, productos y servicios e instalaciones abiertos al público, situadas tanto en zonas urbanas como rurales, con la finalidad de participar en todos los ámbitos de la vida y la sociedad para

¹⁸ *Ibídem.* p. 20-21.

vivir de manera autónoma e independiente, tomando en cuenta la dignidad y diversidad del ser humano.¹⁹

68. En consecuencia, los Estados deben adoptar medidas para eliminar los obstáculos a la participación en el entorno físico. Dichas medidas pueden consistir en elaborar normas y directrices y en estudiar la posibilidad de promulgar leyes que aseguren el acceso a diferentes sectores de la sociedad, por ejemplo, en lo que se refiere a las viviendas, los edificios, los servicios de transporte público y otros medios de transporte, las calles y otros lugares al aire libre.

69. La Convención de Discapacidad-ONU en el artículo 9, párrafos 1) y 2) dispone que los Estados adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones, a instalaciones abiertas al público o de uso público, lo cual incluirá la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, que entre otras cosas aplicará a edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo. Por lo cual, se deberán desarrollar, promulgar y supervisar la aplicación de normas mínimas y directrices sobre la accesibilidad de las instalaciones y los servicios abiertos al público o de uso público.

70. A nivel nacional el artículo 16, de la Ley sobre personas con discapacidad determina que éstas tienen derecho a la accesibilidad universal, por lo que se deberán emitir normas, lineamientos y reglamentos que garanticen el derecho a la accesibilidad en instalaciones públicas o privadas, que les permita el libre desplazamiento en condiciones dignas y seguras. Las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, vigilarán

¹⁹ *Ibidem*, p. 24.

el cumplimiento de las disposiciones que en materia de accesibilidad, desarrollo urbano y vivienda se establecen en la normatividad vigente.

71. Dicha ley prevé que los edificios públicos deberán sujetarse a la legislación, regulaciones y Normas Oficiales Mexicanas vigentes, para el aseguramiento de la accesibilidad a los mismos.

72. El artículo 48, del Reglamento de la Ley sobre personas con discapacidad señala que, con el propósito de facilitar la accesibilidad de las personas con discapacidad, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en términos de las disposiciones aplicables, deberán considerar los siguientes principios y acciones:

72.1. Diseño universal y accesibilidad en el entorno físico;

72.2. Progresividad en la implementación de ajustes razonables al entorno físico;

72.3. Desarrollo tecnológico de productos, aplicaciones y ayudas técnicas derivadas de investigaciones y estudios sobre medidas antropométricas de personas con discapacidad en el país, que favorezcan la accesibilidad y su calidad de vida, y

72.4. La inclusión del uso de señalización, facilidades arquitectónicas, tecnologías, información, sistema de escritura braille, lengua de señas mexicana, ayudas técnicas, perros guía o animal de servicio y otros apoyos.

73. El artículo 7, inciso 2), de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, resolución aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, dispone que los Estados deben apoyar activamente la integración de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo. En el mismo sentido, refiere que las autoridades deberán estimular también a los empleadores a que hagan ajustes razonables para dar cabida a personas con discapacidad y que, en la esfera de las posibilidades de acceso, deben considerarse tres ámbitos de la accesibilidad:

acceso al entorno físico; transporte; e información y comunicación, incluyendo las Tecnologías de la Información y la Comunicación.

74. Aunado a que, en los lugares de trabajo, se deberán llevar a cabo las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas para la inclusión laboral de las personas con discapacidad.

75. No se debe confundir la accesibilidad con los ajustes razonables, para lo cual, el Comité de la Convención de Discapacidad-ONU señala la diferencia entre ajustes razonables y accesibilidad de la siguiente manera:

75.1. “La accesibilidad se relaciona con grupos de personas, mientras que los ajustes razonables se refieren a casos individuales. Esto significa que la obligación de proporcionar accesibilidad es una obligación ex ante. Por tanto, los Estados partes tienen la obligación de proporcionar accesibilidad antes de recibir una petición individual para entrar en un lugar o utilizar un servicio. Los Estados partes deben establecer normas de accesibilidad, que deben adoptarse en consulta con las organizaciones de personas con discapacidad y especificarse para los proveedores de servicios, los constructores y otros interesados pertinentes. Las normas de accesibilidad deben ser amplias y uniformes. En el caso de las personas con deficiencias raras (sic) que no se tuvieron en cuenta al elaborar las normas de accesibilidad o que no utilizan los modos, métodos o medios previstos para garantizar la accesibilidad (no leen Braille, por ejemplo), incluso la aplicación de las normas de accesibilidad puede ser insuficiente para garantizarles el acceso. En tales casos, pueden aplicarse ajustes razonables[...]”²⁰

76. En el “Informe Especial sobre el derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad” este Organismo Nacional aporta elementos para una mejor comprensión de los conceptos accesibilidad y ajustes razonables.

²⁰Observación General N°2, del Comité de la Convención de Discapacidad-ONU, párrafo 25, consultable en <https://www.ohchr.org/sp/HRbodies/crpd/Pages/CRPDindex.aspx>.

77. La accesibilidad se relaciona con grupos de personas; es una obligación ex ante, es decir, debe de preverse la accesibilidad desde antes de recibir una petición individual; se deben de establecer normas de accesibilidad, que deben de ser amplias y uniformes. La accesibilidad implica que las personas con discapacidad y demás grupos beneficiados puedan tener acceso a bienes y servicios, tal es caso del transporte, que incluye unidades de transporte, información, comunicación, TIC y un entorno físico, todo esto de manera accesible.

78. Ha señalado también que los ajustes razonables son medidas de naturaleza positiva, consistentes en elementos diferenciadores que buscan la nivelación contextual de las personas con discapacidad con el resto de la sociedad.²¹

79. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras, aplica a los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como centros educativos, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo a ser sujetos de acciones y políticas públicas de parte de las instituciones federales, estatales y municipales, a efecto de fortalecer su plena inclusión.

80. Este Organismo Nacional publicó recientemente el Informe Especial sobre el derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad, en cuyas conclusiones generales se destaca que en México se carece de un programa a nivel nacional en materia de accesibilidad que establezca prioridades, responsables y plazos para su implementación.²²

²¹ Tesis aislada: *"DISCAPACIDAD. VALORES INSTRUMENTALES Y FINALES QUE DEBEN SER APLICADOS EN ESTA MATERIA"*. Primera Sala de la Suprema corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación, enero de 2013, registro 2002521.

²² *"Informe Especial sobre el derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad"*, Op. Cit. p. 455-464.

81. Afirma dicho informe que en el ámbito laboral existe vulneración a los derechos de las personas con discapacidad, en especial el derecho a la accesibilidad; e indica que si bien existe un avance en el marco jurídico, se carece de mecanismos de seguimiento y sanción, en especial si existe incumplimiento por parte de personas servidoras públicas o dependencias de los tres órdenes de gobierno. Asimismo, enfatiza que a pesar de los múltiples esfuerzos en el marco de normas técnicas sobre accesibilidad para las personas con discapacidad, ya sea como instrumentos orientadores o vinculantes, en la realidad se convierten en letra muerta al no existir los mecanismos de seguimiento y sanción en caso de su incumplimiento.

82. En el caso concreto, V labora como profesor en la ENAH, institución que depende del INAH, por lo cual las medidas que debieron implementarse para garantizar el derecho de accesibilidad como persona con discapacidad, se rigen por los estándares nacionales e internacionales ya referidos, y en particular, por normas técnicas de observancia obligatoria para AR1, como son los Lineamientos para la Accesibilidad, los cuales, en su inciso primero, refieren que *“las disposiciones son de observancia obligatoria para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal destinatarias de los inmuebles propiedad de la Federación y tienen por objeto regular el diseño y realización de los elementos arquitectónicos y urbanísticos que faciliten el acceso, desplazamiento y uso por parte de personas con discapacidad, en los espacios interiores y exteriores de los inmuebles federales en los que se desarrolla la actividad humana.”*

83. El punto octavo de los Lineamientos para la Accesibilidad, estipula que se deberán lograr condiciones de accesibilidad y uso de los inmuebles federales en beneficio de personas con discapacidad, al menos en los siguientes elementos: Áreas privativas; Áreas de uso común; Áreas complementarias; Áreas de circulación en interiores; Elevadores; Estacionamiento; Cajones de estacionamiento; Áreas de circulación en exteriores; Áreas exteriores cubiertas; Accesos; Circulaciones horizontales; Circulaciones verticales; Señalización; Mobiliario y servicios; Reserva de espacio; Áreas y servicios sanitarios; Instalaciones, y Dispositivos para evacuación.

84. Como anexo de los Lineamientos para la accesibilidad, se publicó también en el Diario Oficial de la Federación de 12 de enero de 2004, el Manual Técnico de Accesibilidad, en el cual se describen y sientan las bases para el desarrollo de las acciones físicas concretas que eliminan las barreras físicas y arquitectónicas con la finalidad de facilitar el acceso a inmuebles destinados a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

85. Los elementos que deberán considerarse con el objetivo de facilitar el acceso a inmuebles destinados a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal son: andadores, banquetas, cruceros, estacionamientos, entradas, vestíbulos, elevadores, escaleras, rampas, barandales, pasamanos, puertas, módulos de atención al público, teléfonos públicos, pisos, espacios arquitectónicos y al interior de las oficinas se deberán contemplar los espacios para comedores, espacios para auditorios. En cuanto a los baños públicos, se deberán considerar al inodoro, lavamanos y los mingitorios. Además, de zonas de seguridad debidamente señalizadas, entre otros.

86. No obstante, como se describe en el apartado de *Falta de accesibilidad en las instalaciones de la ENAH*, la omisión por parte de AR1 para llevar a cabo las medidas de accesibilidad en favor de V, ocasionaron violaciones a su derecho humano a la accesibilidad.

D. DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES.

87. El artículo 1° de la Constitución Federal, en su párrafo quinto, establece que queda prohibido cualquier acto “(...) *que atente contra la dignidad humana y que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas (...)*”. A su vez, los artículos 11.1 de la Convención Americana, y 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en términos generales se refieren al derecho al trato digno que debe recibir toda persona, por lo que se debe promover, proteger y asegurar todos sus derechos humanos y libertades, en particular a las personas mayores, por su situación de vulnerabilidad.

88. Los artículos 17, párrafo primero del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“Protocolo de San Salvador”); 9 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Observación General 6 sobre “Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Personas Mayores”; y los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad, establecen que las personas mayores constituyen una población vulnerable que merece especial protección por parte de los órganos del Estado, porque su avanzada edad los coloca, en ocasiones, en una situación de desatención que son los principales obstáculos que se deben combatir a través de la protección de sus derechos con la finalidad de fomentar un envejecimiento activo y saludable.

89. En el mismo sentido, se han pronunciado la “Asamblea Mundial del Envejecimiento” en Viena en 1982 de la que derivó el “Primer Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento”; la “Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos” en 1993 (de la que emanó la “Declaración al Programa de Acción de Viena”); la “Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento” en Madrid en 2002; la “Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento” en 2003; la “Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento” en 2003; la Declaración de Brasilia en 2007; el “Plan de acción sobre las personas mayores incluido el envejecimiento activo y saludable” de la Organización Panamericana de la Salud en 2009; la “Declaración de compromiso de Puerto España” en 2009, y la “Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe”, en 2012.

90. El citado artículo 17 del “Protocolo de San Salvador”, en el rubro de “Protección de los Ancianos” reconoce que: *“Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad”, por lo que “(...) los Estados Partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica (...)*”

91. La Convención sobre Personas Mayores²³ en su artículo 3, incisos k) y l); así como en el artículo 32, hace especial énfasis a las sociedades en la importancia de tomar conciencia sobre la atención preferencial que debe otorgarse para el goce efectivo de los derechos de la persona mayor. México no es Estado Parte en dicho instrumento internacional, sin embargo, la misma es un referente para la interpretación de otros estándares vinculantes en la materia. El Poder Judicial de la Federación ha señalado que los agentes del Estado Mexicano no sólo deben observar la normativa internacional de carácter obligatorio y la jurisprudencia interamericana, sino que en virtud de las máximas de universalidad y progresividad que también contempla, debe admitirse el desarrollo de principios y prácticas del derecho internacional de carácter no vinculante previstos en instrumentos, declaraciones, proclamas, normas uniformes, directrices y recomendaciones aceptados por la mayoría de los Estados, por lo que con independencia de la obligatoriedad que revistan, su contenido puede ser útil para que los Estados, en lo individual, guíen la práctica y mejoramiento de sus instituciones encargadas de vigilar, promover y garantizar el apego irrestricto a los derechos humanos.²⁴

92. Dada la importancia de la Convención sobre Personas Mayores para efecto de visibilizar, reconocer, fortalecer y garantizar los derechos humanos de las personas mayores, este Organismo Nacional enviará copia de la presente Recomendación a la Secretaría de Relaciones Exteriores y al Senado de la República para que de acuerdo con sus atribuciones en el procedimiento de ratificación de los tratados internacionales, lleven a cabo las acciones necesarias

²³ Adoptada el 15 de junio de 2015; en vigor a partir del 11 de enero de 2017.

²⁴ Tesis aislada: *"SOFT LAW. LOS CRITERIOS Y DIRECTRICES DESARROLLADOS POR ÓRGANOS INTERNACIONALES ENCARGADOS DE LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES SON ÚTILES PARA QUE LOS ESTADOS, EN LO INDIVIDUAL, GUÍEN LA PRÁCTICA Y MEJORAMIENTO DE SUS INSTITUCIONES ENCARGADAS DE VIGILAR, PROMOVER Y GARANTIZAR EL APEGO IRRESTRICTO A LOS DERECHOS HUMANOS."*. Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, Marzo de 2015, Registro: 2008663.

para que nuestro país se incorpore plenamente al orden jurídico nacional dicha Convención, a través de su correspondiente aprobación, ratificación y publicación en el Diario Oficial de la Federación.

93. El 25 de junio de 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en cuyo artículo 5°, fracción V, establece que las personas mayores gozarán de igualdad de oportunidades en el acceso al trabajo o de otras opciones que les permitan un ingreso propio y desempeñarse en forma productiva tanto tiempo como lo deseen, así como a recibir protección de las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de otros ordenamientos de carácter laboral.

94. El Poder Judicial ha señalado que las personas mayores constituyen un grupo vulnerable que merece especial protección por parte de los órganos del Estado, ya que su avanzada edad los coloca con frecuencia en una situación de dependencia familiar, discriminación e incluso abandono.²⁵

95. Esta Comisión Nacional, con la determinación de promover la consecución del pleno goce de los derechos humanos de las personas mayores suscribió, el 29 de noviembre de 2017, la Declaración “Envejecer con dignidad y derechos humanos en México: Nuestra meta”, la cual fue resultado del Foro Internacional “Derechos Humanos, Género y Envejecimiento: el papel de las organizaciones de la sociedad civil”, donde se llevó a cabo un ejercicio de

²⁵ Tesis aislada: “*SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN AMPARO INDIRECTO. ES POSIBLE OTORGARLA AL IMPUTADO QUEJOSO, EN SU CONDICIÓN DE ADULTO MAYOR, RESPECTO DE LA CELEBRACIÓN DE LA AUDIENCIA INICIAL PREVISTA EN EL PROCEDIMIENTO PENAL ACUSATORIO, CUANDO REVELA BAJO PROTESTA, ENCONTRARSE EN DIVERSAS CATEGORÍAS, QUE EVENTUALMENTE LO COLOCAN EN ESTADO DE VULNERABILIDAD AGRAVADA, SIN MENOSCABO DE ORDENAR LA CELEBRACIÓN DE ESA AUDIENCIA, BAJO CONDICIONES QUE ASEGUREN LA DIGNIDAD HUMANA DEL SOLICITANTE Y EL EJERCICIO DE SUS DERECHOS*”. Tribunal Colegiado en materias Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito, febrero de 2019, Registro: 2019275.

consulta, del diálogo plural, incluyente e intergeneracional, mediante el análisis situacional, examinando los diversos avances y desafíos en la materia.²⁶

96. De acuerdo con el informe mundial sobre la discapacidad de la Organización Mundial de la Salud, el aumento de la diabetes, las enfermedades cardiovasculares (cardiopatías y accidentes cerebrovasculares), trastornos mentales, cáncer y enfermedades respiratorias, que se registra en todo el planeta, tendrá un profundo efecto en la discapacidad. Incluso, dicha Organización afirma que *“La discapacidad es parte de la condición humana. Casi todas las personas tendrán una discapacidad temporal o permanente en algún momento de sus vidas, y los que sobrevivan y lleguen a la vejez experimentarán cada vez más dificultades de funcionamiento.”*²⁷

97. Dicho informe señala además que, en todos los países, los niveles más altos de prevalencia de la discapacidad se registraron en los grupos vulnerables, en los cuales la tasa fue más elevada en los países en desarrollo. En los países de ingreso bajo, por ejemplo, la prevalencia de la discapacidad en las personas de 60 años o más ascendió al 43,4%, mientras que en los países de ingreso alto ascendió al 29,5%.²⁸

98. El envejecimiento de la población mundial ejerce una influencia muy importante en las tendencias de la discapacidad. En este caso, la relación es directa: el riesgo de discapacidad es más alto a una edad más avanzada, y las poblaciones nacionales están envejeciendo a un ritmo sin precedentes. Las tasas de discapacidad más elevadas en las personas mayores reflejan una acumulación de riesgos de salud a lo largo de la vida: enfermedades, lesiones y enfermedades crónicas. La prevalencia de la discapacidad en las personas de

²⁶ “Informe Especial sobre el derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad”, p. 29-32.

²⁷ Datos del Informe Mundial sobre la discapacidad 2011, https://www.who.int/disabilities/world_report/2011/report/en/. p.3.

²⁸ *Ibidem*. p.31.

45 años o más en los países de ingreso bajo es más alta que en los países de ingreso alto, y es más elevada en las mujeres que en los hombres.²⁹

99. Este Organismo Nacional, publicó recientemente el *“Informe Especial sobre la situación de los derechos humanos de las personas mayores en México”*, en el cual hace especial referencia a que las proyecciones demográficas para México muestran una clara tendencia al envejecimiento progresivo de la población durante los próximos treinta años; dicho informe señala que los indicadores elaborados por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) estiman que para 2050, habitarán el país cerca de 150,837,517 personas, de las cuales el 21.5% (32.4 millones) tendrán 60 años en adelante.

100. La mayor porción de ese grupo etario serán mujeres con el 56.1%, en contraste con los hombres con el 43.9%, la esperanza de vida de las primeras se habrá incrementado a 81.60 años mientras que la de los segundos a 77.34 años. Eso significa que, mientras que en 2015 de cada diez mexicanos tres eran menores de 15 años (27.6%) y sólo uno tenía 60 años o más (10%), “(...) para el año 2050 esta composición se verá profundamente alterada, ya que se prevé que únicamente dos de cada diez mexicanos tendrán menos de 15 años (20.7%), proporción casi idéntica a la de personas mayores, quienes representarán el 21.5 por ciento de la población total.³⁰

101. En el caso de V, persona mayor con discapacidad, se advierte que no recibió, por parte de AR1, el trato acorde a sus necesidades, características y circunstancias por pertenecer a un sector de la población al que las autoridades deben proporcionar atención preferente, especializada y con particular diligencia, con base en los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos de las personas mayores, lo cual a su vez ocasionó que no pudiera acceder al goce de otros derechos, como se ha mencionado en los apartados anteriores.

²⁹ *Ibídem.* p. 39.

³⁰ *“Informe Especial sobre el derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad”*, Op. Cit. p. 13.

E. FALTA DE ACCESIBILIDAD EN LAS INSTALACIONES DE LA ENAH.

102. En el presente asunto, V es una persona con discapacidad motriz, derivada de haber padecido la enfermedad de Poliomelitis durante su infancia, por lo que tiene afectaciones en sus extremidades inferiores; aunado a que actualmente cuenta con la edad de 68 años, lo cual lo sitúa en una doble situación de vulnerabilidad, quien se desempeña como profesor en la ENAH, y presenta dificultades para desarrollar su actividad laboral, ante la falta de condiciones mínimas que le garanticen accesibilidad en su centro de trabajo.

103. Sobre las personas que presentan vulnerabilidad, el artículo 5, fracción VI, de la Ley General de Desarrollo Social, reconoce que son núcleos de población y personas que, por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida y, por lo tanto, requieren de la atención e inversión del Gobierno para lograr su bienestar.

104. La NOM-034-STPS-2016 *“Condiciones de seguridad para el acceso y desarrollo de actividades de trabajadores con discapacidad en los centros de trabajo”* establece las condiciones de seguridad para proteger la integridad física y salud de los trabajadores con discapacidad en los centros de trabajo, así como para el desarrollo de sus actividades y rige en todo el territorio nacional y aplica en todos los centros de trabajo, donde laboren trabajadores con discapacidad.

105. La citada Norma Oficial establece que, en los centros con más de 50 trabajadores, el patrón tiene como obligación contar con instalaciones que permitan la accesibilidad de trabajadores con discapacidad al centro de trabajo, o realizar los ajustes, a fin de permitir el libre desplazamiento para librar desniveles; facilitar el acceso, y manipular objetos y controles, entre otras, de acuerdo a las actividades a desarrollar. En su caso, proporcionar asistencia con elementos mecánicos o auxilio con personas, para la movilidad del trabajador con discapacidad y de su perro guía cuando éste lo auxilie, si las escaleras o rampas presentan dificultades durante su desplazamiento.

106. La ENAH informó a este Organismo Nacional que el 1 de junio de 2018, se llevó a cabo la reparación del elevador y a partir del 6 de junio del mismo año funciona correctamente. Asimismo, se indicó que se ha trabajado en la señalización de los baños y escaleras al interior de la Escuela.

107. Con base en las facultades de inspección, fiscalización y vigilancia para que en los inmuebles federales utilizados como oficinas administrativas se garantice la accesibilidad para las personas con discapacidad, se le requirió información al OIC-INAH, en respuesta informó a este Organismo Nacional que la ENAH sólo cuenta con rampas que permiten el libre acceso a las personas con discapacidad en la entrada principal, en el acceso a la Biblioteca/medios audiovisuales y en el edificio Anexo y que se cuentan con seis cajones de estacionamiento para personas con discapacidad.

108. En cuanto a la situación que mantiene el elevador que se encuentra ubicado en el edificio principal de la ENAH, como ya se señaló, dicha autoridad manifestó tanto al OIC como a este Organismo Nacional que, derivado del sismo del 19 de septiembre de 2017, éste se encontraba fuera de servicio y a partir del 1 de junio de 2018, ya se encuentra funcionando. Al respecto, cabe precisar que mediante visita efectuada el 8 de junio de 2018 en las instalaciones de la ENAH, personal de esta Comisión Nacional, se percató que el elevador se encontraba descompuesto, y fue hasta que en una segunda visita al plantel se pudo advertir que el elevador ya habría sido reparado.

109. Se advierte que la autoridad tardó aproximadamente un año en reparar el elevador, aunado a que la Directora informó tanto a la Comisión Nacional como al OIC-INAH que, a partir del 1 de junio de 2018, el elevador ya había sido arreglado; sin embargo, cuando personal adscrito a este Organismo Nacional realizó visita en las instalaciones el 8 de junio de 2018, se percató que este no se encontraba en funcionamiento.

110. Personal adscrito a este Organismo Nacional advirtió que únicamente existe un elevador a pesar de que son tres edificios individuales, no interconectados, que conforman la escuela. Esto significa que no se encuentra

garantizado el derecho de accesibilidad para la población con discapacidad que habitualmente utiliza las instalaciones.

111. Se apreció, además, que existen varias escaleras dentro de la ENAH, las cuales, no cuentan con pasamanos y en un solo edificio, de los tres que la conforman, las escaleras cuentan con antiderrapante en los escalones.

112. El 8 de marzo de 2019, personal adscrito a este Organismo Nacional acudió a las instalaciones de la ENAH en donde se entrevistó con personal de vigilancia, el cual manifestó que personal de seguridad apoya a V durante el traslado desde la entrada de la escuela hasta donde imparte su clase. Agregó, que el acceso se lleva a cabo por medio de un elevador exterior para silla de ruedas, el cual, a la fecha de la visita realizada el 8 de marzo de 2019, por personal adscrito a esta Comisión Nacional, se encontraba descompuesto. Aunado a lo anterior, se le preguntó sobre ¿si en algún momento V, durante su traslado de la entrada de la ENAH al lugar donde imparte sus clases habría sufrido alguna caída? señalando que, en una ocasión sí había sucedido.

113. El Encargado de la Defensoría Universitaria en la ENAH indicó que V imparte dos materias en la referida escuela, una en el edificio anexo y otra en su cubículo, el cual se ubica en el segundo piso y que comparte con otro profesor. Asimismo, manifestó que, al impartir clase en el edificio anexo, V cuenta con un baño para su uso exclusivo y cuando imparte su clase en el edificio principal tiene que recurrir a los baños comunes, los cuales, según se percató personal adscrito a este Organismo Nacional, no se encuentran inmediatos a dicho cubículo.

114. La Encargada de la Subdirección Administrativa en la ENAH refirió que a raíz de la queja presentada por V ante esta Comisión Nacional, se llevó a cabo la reparación del elevador en el edificio principal, fueron señalados los cajones de estacionamiento y dentro del presupuesto para el año 2019, se tienen previstas varias obras de protección civil, entre las que se pretende colocar algunas rampas, darle mantenimiento al elevador y arreglar el elevador exterior

para silla de ruedas; sin embargo, a la fecha del presente pronunciamiento, ello no ha ocurrido.

115. En relación con lo anterior, proporcionó copia de correo electrónico enviado por personal adscrito a la ENAH al encargado del área de un servicio privado de elevadores, en el que se observó el pago de un año de mantenimiento del elevador exterior para silla de ruedas.

116. La Encargada de la Subdirección Administrativa en la ENAH proporcionó, además, copia simple del oficio 401.5C-2-2019/CNOP/0057 del 1 de marzo de 2019, en el cual se advierte el seguimiento que le ha dado el Coordinador Nacional de Obras y Proyectos en el INAH a la solicitud que AR1 realizó, a fin de que se le brinde apoyo para subsanar las recomendaciones realizadas al Programa Interno de Protección Civil 2018 en la ENAH, el cual entre otras medidas incluye la instalación de rampas.

E.1. Condiciones de accesibilidad en la ENAH.

117. Los elementos arquitectónicos y urbanos que se contemplan dentro del Manual Técnico de Accesibilidad son: andadores, banquetas, cruceros, estacionamientos, entradas, vestíbulos, elevadores, escaleras, rampas, barandales, pasamanos, puertas, módulos de atención al público, teléfonos públicos, pisos, espacios arquitectónicos y al interior de las oficinas se deberán considerar los espacios para comedores, espacios para auditorios; de modo que de acuerdo con el informe de personal especializado adscrito a este Organismo Nacional, las instalaciones de la ENAH no cumplen con lo establecido en la normatividad con base en las siguientes consideraciones:

- **Acceso a las instalaciones de la ENAH.**

118. La escuela cuenta con dos accesos, el primero es el principal, que cuenta con escaleras, rampa y elevador exterior para silla de ruedas, el cual conduce al edificio principal y edificio anexo. El segundo es a través del estacionamiento que cuenta con rampa y lleva al edificio anexo y edificio biblioteca y unas escaleras que trasladan al edificio principal, así como lugar de estacionamiento para personas con discapacidad, los cuales serán analizados en párrafos posteriores con la finalidad de determinar, si cumplen con las especificaciones establecidas en los Lineamientos para la accesibilidad.

- **Acceso principal.**

119. La rampa que se encuentra en la entrada de la ENAH no cumple con lo indicado en el Manual Técnico de Accesibilidad, debido a que la longitud máxima de las rampas entre descansos será de 6.00 m y los descansos tendrán una longitud mínima igual al ancho de la rampa y nunca menor a 1.20 m., en este caso la rampa mide 1.00 m; las rampas deberán tener pasamanos a 0.75 y 0.90 m de altura, en este caso mide 1.0 m. de altura; deberán tener volados de 0.30 m en los extremos, con los cuales no cuenta la rampa. En las circulaciones bajo rampas, deberá existir una barrera a partir de la proyección del límite de 2.10 m de altura bajo la rampa. La pendiente de la rampa será de 6%, siendo el máximo de 8% en cuyo caso se reducirá la longitud entre descansos a 4.50 m., en el presente caso la pendiente la rampa es de 11.5%.



- **Elevador exterior para silla de ruedas**

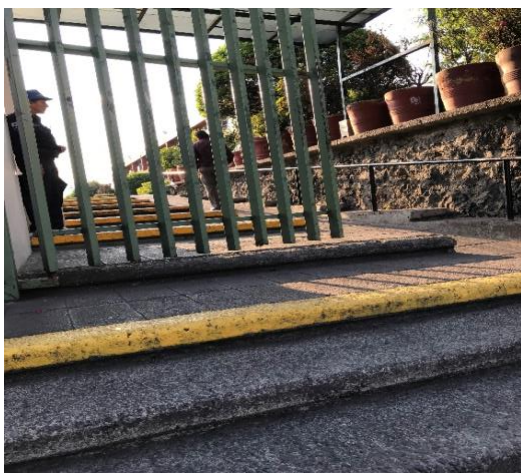
120. Existe un elevador exterior para sillas de ruedas en la entrada principal, sin embargo, a la fecha de la visita de personal adscrito a este Organismo Nacional el 8 de marzo de 2019, no se encontraba en funcionamiento.



- **Escaleras.**

121. Las escaleras no tienen pasamanos, en este sentido el Manual Técnico de Accesibilidad estipula que los pasamanos deberán ser de 0.75 y 0.90 m de altura a lo largo de los recorridos, utilizar cambios de textura en los pavimentos o tiras táctiles, para avisar de cambio de sentido o pendiente a las personas con discapacidad visual, así como bordes de protección de 5 x 5 cm.

122. El Manual Técnico de Accesibilidad contempla que todas las escaleras y rampas deberán contar con pasamanos en sus dos costados e intermedios cuando tengan más de 4.00 m de ancho. Los barandales y pasamanos serán redondos, sin filos cortantes y con diámetros de 32 a 38mm; firmemente sujetos y permitir el deslizamiento de las manos sin interrupción. Por lo cual, la escalera y el pasamanos para ingresar a través de la entrada principal, no cumplen con las especificaciones señaladas por la norma.



- **Acceso por el estacionamiento para personas con discapacidad.**

123. Hay 4 cajones de estacionamiento reservados para personas con discapacidad y no seis como la Directora Informó al OIC-INAH, los cuales tienen

como medidas 3.80 por 6.0 m. El Encargado de la Defensoría Universitaria en la ENAH indicó a personal adscrito a esta Comisión Nacional que se tienen de 75 a 80 cajones de estacionamiento y de acuerdo al Manual Técnico de Accesibilidad, se deberá tener uno de cada 25 cajones de estacionamiento reservados para personas con discapacidad; en consecuencia, por lo que hace al número de cajones de estacionamiento sí se cumple con lo establecido por el multicitado Manual.

124. El ingreso por medio de los cajones de estacionamiento ubicados entre el edificio biblioteca y anexo con silla de ruedas, únicamente puede llevarse a cabo al edificio biblioteca y planta baja del edificio anexo, por lo que no se puede acceder al edificio principal debido a la falta de rampas y pasamanos que faciliten el desplazamiento.

125. En cuanto al acceso a través de los cajones ubicados entre el edificio anexo y el acceso al edificio principal, únicamente se puede realizar por medio de las escaleras externas o por las escaleras del edificio anexo y en ambos casos no existen pasamanos.



- **Acceso al edificio principal.**

126. Al acceder al edificio principal se tienen dos posibilidades, la primera conduce al “Auditorio Ramón Piña Chan”, a unos salones, cubículos y oficinas; el segundo dirige a las oficinas administrativas. En ambos casos, la rampa de acceso tiene una pendiente de 6.8%, sin embargo, en el primer acceso, no se tiene pasamanos, por lo cual no cumple con lo indicado en el Manual Técnico de Accesibilidad.

- **Escaleras.**

127. Las escaleras para ingresar al primer y segundo nivel cumplen con las especificaciones de altura y largo del escalón, pero no cumplen con las especificaciones relativas al pasamanos, ya que actualmente las escaleras tienen como pasamanos un muro colado de concreto de una altura de 0.85 m, el cual no cumple con la norma.



- **Baños.**

128. En cada uno de los niveles se cuentan con baños, en planta baja existen baños adecuados para personas con discapacidad, sin embargo, se advierte que los espejos no están inclinados, no se cuenta con ganchos para muletas y barra de apoyo para mingitorios. Por lo cual, tampoco cumplen con lo señalado con el referido Manual.

- **El Auditorio “Ramón Piña Chan”.**

129. El Auditorio “Ramón Piña Chan” no cuenta con espacios sin butacas para personas en silla de ruedas, por lo que no se cumple con lo establecido dentro del Manual Técnico de Accesibilidad, el cual indica que en todos los auditorios, deberán existir espacios sin butaca fija para su posible ocupación por personas en sillas de ruedas, por lo que los lugares para personas en silla de ruedas se deberán localizar de dos en dos, pero sin aislarse de las butacas generales para permitir acompañantes próximos, y los accesos y salidas de emergencia no deberán obstaculizar las circulaciones, los recorridos hacia ellos deberán estar libres de obstáculos, señalizados y sin escalones.

130. Deben existir lugares señalizados para personas sordas y personas con discapacidad visual, cerca del escenario, sin que tales elementos previstos en el Manual Técnico de Accesibilidad hayan sido contemplados en el “Auditorio “Ramón Piña Chan”.



- **Respecto al cubículo asignado a V.**

131. Para que V pueda tener acceso a su cubículo, el cual también es utilizado como salón, no se deja espacio mínimo para su área de trabajo (1.20 m) y espacio entre muebles (0.80 m); por lo cual, tampoco se cumple con lo establecido en el Manual Técnico de Accesibilidad, el cual contempla que se deberá permitir un paso libre de cuanto menos 2.10 m. Asimismo, destaca que se encuentra en el segundo piso y que tiene que hacer uso de los baños comunes, los cuales no se encuentran inmediatos al mismo.



- **Acceso al edificio anexo.**

132. Se puede realizar el acceso desde la entrada principal y desde el estacionamiento, sin embargo, el edificio se encuentra a desnivel con respecto al edificio principal. Asimismo, para su ingreso se tiene una rampa la cual tiene una pendiente de 5.45% y no cuenta con pasamanos. Por lo cual no se cumple con lo establecido en el Manual Técnico de Accesibilidad.

- **Escaleras.**

133. En el caso específico para personas en silla de ruedas, les es imposible trasladarse de la planta baja al primer nivel, a causa de que no se cuenta con rampa, ni elevador y sólo una escalera, la cual tiene como pasamanos un muro colado de concreto de una altura de 0.85 m.



- **Baños.**

134. En cada uno de los niveles se cuenta con baños adecuados para uso de personas con discapacidad, no obstante, no se apreció que existieran espejos inclinados 10° y no se cuenta con gancho para colocar muletas, aunado a que, en el caso de baños para hombres, no se cuenta con la barra de apoyo en el mingitorio.

135. De la información proporcionada por personal adscrito a la ENAH, se desprende que V, tiene asignado un baño para su uso exclusivo en ese edificio y del cual tiene llave, sin embargo, no fue posible comprobar medidas debido a que personal adscrito a la ENAH, no encontró la llave.



- **Auditorio “Javier Romero”.**

136. Este auditorio no tiene espacios sin butaca para la posible ocupación de personas en silla de ruedas. En el mismo sentido, no se apreció que existieran lugares señalizados para personas con discapacidad auditiva y/o visual, cerca del escenario. Por lo cual, tampoco cumple con las especificaciones establecidas en el Manual Técnico de Accesibilidad.



- **Acceso a edificio “biblioteca”.**

137. En el acceso principal de este edificio se cuenta con una rampa cuya pendiente es 2.5%, sin embargo, no cuenta con pasamanos, por lo cual no cumple con las especificaciones señaladas en el Manual Técnico de Accesibilidad.

138. El artículo 3, de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, determina que la observancia de esta Ley corresponde a las dependencias, entidades paraestatales y órganos desconcentrados de la Administración Pública Federal, organismos constitucionales autónomos, Poder Legislativo, Poder Judicial, el Consejo, a los Gobiernos de las Entidades Federativas y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como a las personas físicas o morales de los sectores social y privado que presten servicios a las personas con discapacidad.



139. El artículo 49, parrado segundo, del Reglamento de la Ley sobre personas con discapacidad determina que los responsables inmobiliarios de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, la ahora Fiscalía General de la República y las unidades administrativas de la Presidencia de la República, tendrán que cumplir los criterios y especificaciones técnicas referidas, respecto de los inmuebles que se encuentran bajo su responsabilidad.

140. De conformidad con los estándares sobre el derecho humano a la accesibilidad, existe la obligación de emitir los ordenamientos jurídicos necesarios para que se garantice la accesibilidad y, en específico, en el artículo 16, de la Ley sobre personas con discapacidad se contempla la obligación de emitir los ordenamientos jurídicos necesarios para su garantía y se prevé que los edificios públicos deben sujetarse a la legislación, regulación y normas oficiales mexicanas para asegurar la accesibilidad de personas con discapacidad.

141. Por lo cual, deberán llevarse a cabo las medidas necesarias de accesibilidad dentro de los inmuebles federales encaminados a que las personas con discapacidad puedan gozar de la mayor autonomía e independencia posible

que les permita entrar, llegar, salir, orientar y comunicarse a fin de que puedan participar con la mayor normalidad posible dentro de los diferentes aspectos de la vida.

142. El transitorio segundo de los Lineamientos para la accesibilidad, refiere que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal destinatarias de inmuebles federales, deberán realizar las modificaciones y adaptaciones a dichos bienes en un plazo no mayor a ciento ochenta días naturales, contados a partir de la fecha de entrada en vigor, la cual fue el 9 de diciembre de 2003, por lo que ha transcurrido en exceso el plazo fijado para que la ENAH llevara a cabo dichas modificaciones y adaptaciones.

143. AR1, a partir de la intervención de esta Comisión Nacional, ha tomado algunas medidas para atender los requerimientos para personas con discapacidad establecidas en los Lineamientos para la accesibilidad, tales como: la reparación del elevador en el edificio principal, la señalización de los cajones de estacionamiento, así como de los baños, la instalación de antiderrapantes en los escalones, así como algunas gestiones ante el Coordinador Nacional de Obras y Proyectos en el INAH para instalar rampas; no obstante, los requerimientos establecidos dentro del Manual Técnico de Accesibilidad son más amplios y, como ya quedó señalado antes, es necesario que la Escuela lleve a cabo la adecuación en sus instalaciones, a fin de garantizar la accesibilidad a personas con discapacidad, tomando en cuenta las siguientes observaciones:

143.1. La adecuación de las rampas existentes en la Escuela, conforme a lo establecido en el Manual Técnico de Accesibilidad.

143.2. La colocación de pasamanos en las diversas escaleras existentes al interior de la ENAH.

143.3. La instalación de las rampas faltantes en los edificios y áreas comunes.

143.4. El arreglo y mantenimiento del elevador para silla de ruedas.

143.5. La colocación en los baños de espejos inclinados, ganchos para muletas y, en los baños para hombres, debe adaptarse el mingitorio.

143.6. El espacio que tiene V asignado como cubículo y el cual también utiliza como salón de clases, se ubique en un lugar de fácil acceso, tanto para el ingreso a las instalaciones, como cerca de los baños y demás zonas de uso común.

143.7. En el Auditorio “Ramón Piña Chan” y “Javier Romero” proveer espacios sin butacas para personas en silla de ruedas y lugares señalizados para personas sordas y débiles visuales, cerca del escenario, de conformidad con lo señalado por el Manual Técnico de Accesibilidad.

143.8. Instalación de elevadores en los edificios: anexo y biblioteca.

143.9. La incorporación del resto de elementos arquitectónicos y urbanos establecidos en el Manual Técnico de Accesibilidad.

F. FALTA DE MEDIDAS RELATIVAS A LA TOMA DE CONCIENCIA Y CAPACITACIÓN EN MATERIA DE DISCAPACIDAD

144. En la queja presentada por V ante este Organismo Nacional, se aprecia que parte de la problemática expuesta deja en evidencia la falta de toma de conciencia por parte de personal adscrito a la ENAH, así como del alumnado, debido a que, por ejemplo, los baños de uso exclusivo para personas con discapacidad, no son respetados, ni por el personal que allí labora, ni por el alumnado.

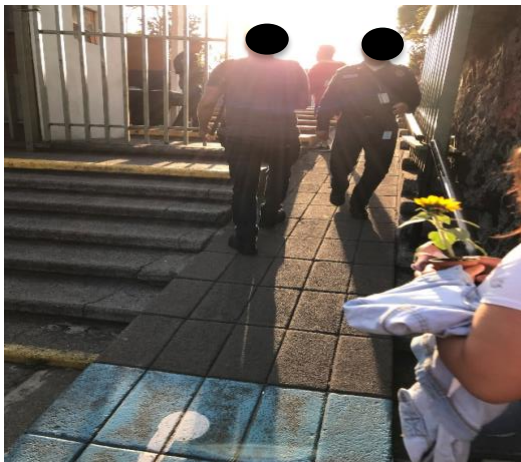
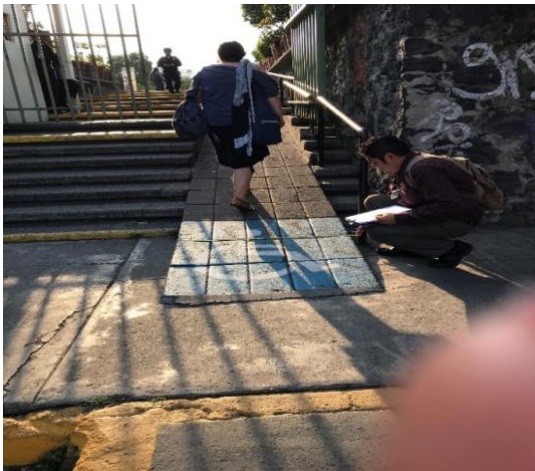
145. AR1 refirió que “... en cuanto a la situación que guardan los sanitarios, sí se cuenta con sanitarios acondicionados para el uso de personas con discapacidad, recurrimos al buen juicio de la Comunidad de la ENAH de que su

uso sea exclusivo para este sector de la población debido a que tienen la señalización oficial...” Asimismo, indicó que no cuentan con algún manual para la atención de las personas con discapacidad.

146. El OIC-INAH señaló a este Organismo Nacional que en el 2017, la ENAH implementó el Documento Orientaciones Prácticas de Atención Inclusiva para Aspirantes con Discapacidad en el Examen de Admisión a las Licenciaturas de la ENAH, el cual tiene la intención de promover orientaciones prácticas de atención inclusiva a aspirantes con discapacidad con el objetivo primordial de dar atención a todas aquellas personas con discapacidad (permanente o temporal) interesadas en presentar su examen de admisión, sea mediante el mecanismo de selección e inserto en el proceso de admisión a las licenciaturas de la ENAH; sin embargo, se advierte que dichas medidas no van dirigidas al personal que labora en la Escuela.

147. La Encargada de la Subdirección Administrativa en la ENAH refirió que se tiene contemplado hacer trípticos en materia de protección civil, tanto para el alumnado como para profesores, sin que se contemplara realizar alguno en materia de discapacidad.

148. Personal adscrito a este Organismo Nacional, observó que, tanto el alumnado como el público en general, ingresan por las rampas para uso de personas con discapacidad, debido a que el portón se mantiene cerrado, lo cual obstaculiza el acceso por las escaleras. Ello, deja ver la falta de sensibilidad en materia de accesibilidad para personas con discapacidad, debido a que la colocación de rampas no es para que sean utilizadas como acceso principal, su propósito es que las personas que tienen algún tipo de limitación física o sensorial las utilicen para acceder a las instalaciones, por lo cual, se deben encontrar despejadas, hecho que no se cumple como se advierte en las siguientes imágenes:



149. La CrIDH en el Caso Artavia Murillo y otros, manifestó que es obligación de los Estados propender por la inclusión de las personas con discapacidad por medio de la igualdad de condiciones, oportunidades y participación en todas las esferas de la sociedad, con el fin de garantizar que las limitaciones anteriormente descritas sean desmanteladas. Por tanto, es necesario que los Estados

promuevan prácticas de inclusión social y adopten medidas de diferenciación positiva para remover dichas barreras.³¹

150. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas ha señalado que *“los Estados deben apoyar activamente la integración de personas con discapacidad en el mercado laboral ordinario”*³². Es así que los Estados deben alentar la adopción de medidas para eliminar todos los obstáculos que se derivan de la ignorancia y las actitudes negativas hacia las personas con discapacidad.³³

151. Los artículos 15 quintus y 15 sextus, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, determinan que las medidas de inclusión son aquellas disposiciones, de carácter preventivo o correctivo, cuyo objeto es eliminar mecanismos de exclusión o diferenciaciones desventajosas para que todas las personas gocen y ejerzan sus derechos en igualdad de trato. Entre las medidas de inclusión podrán comprender las acciones de toma de conciencia y capacitación dirigidas a integrantes del servicio público con el objetivo de combatir actitudes discriminatorias.

152. AR1 no acreditó que se cuente con algún manual o protocolo para la inclusión de las personas con discapacidad, ni que se hayan implementado cursos o capacitaciones en la materia, y tampoco que se hayan realizado acciones específicas para que los baños de uso exclusivo para personas con discapacidad y las rampas sean respetados. En virtud de lo anterior, se aprecia que AR1 no emitió medidas de inclusión relativas a tomar conciencia y capacitar en materia de protección a los derechos de las personas con discapacidad.

153. Aunado a ello, no ha implementado las medidas pertinentes a fin de garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad, al no llevar a cabo las medidas de accesibilidad adecuadas en la infraestructura de la ENAH,

³¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Fondo, Reparaciones y Costas “Caso Artavia Murillo y otros, sentencia de 28 de noviembre de 2012. Párr. 292.

³² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 5.

³³ *Ibidem*. Párr. 39.

encaminados a que V pueda gozar de la mayor autonomía e independencia posible que le permita entrar, salir y trasladarse dentro de su lugar de trabajo, así como participar y desarrollar plenamente sus actividades laborales.

154. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 3, inciso f) y 9 de la Convención de Discapacidad-ONU; III, inciso b), de la Convención contra la Discriminación de Personas con Discapacidad-OEA; 2, fracción II, y 16, de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad; y 48, del Reglamento de la Ley sobre personas con discapacidad así como lo dispuesto en las estrategias 3.1, 3.1.4 y 3.2.9, del Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad 2014-2018, el Manual Técnico de Accesibilidad y el transitorio segundo de los Lineamientos para la Accesibilidad, por lo que se acredita la violación a los derechos a la accesibilidad y a la igualdad y no discriminación de V, por parte de AR1.

G. FACULTADES DE SUPERVISIÓN Y VIGILANCIA, EN MATERIA DE ACCESIBILIDAD DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN INMUEBLES FEDERALES.

155. Como se señaló en el apartado del derecho humano a la accesibilidad, los estándares nacionales e internacionales establecen una serie de deberes a cargo del Estado mexicano para llevar a cabo la armonización legislativa que permita cumplir con su obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, en el caso particular, el de accesibilidad para las personas con discapacidad. Asimismo, las autoridades deben generar las políticas públicas y acciones concretas necesarias para tales efectos.

a. *En cuanto al OIC-INAH.*

156. La Ley sobre personas con discapacidad contiene los derechos de este grupo de personas, a efecto de lograr su plena inclusión a la sociedad, en un marco de respeto, igualdad y equiparación de oportunidades. De manera enunciativa y no limitativa, esta Ley reconoce a las personas con discapacidad

sus derechos humanos y mandata el establecimiento de las políticas públicas necesarias para su ejercicio.

157. El Reglamento de la Ley sobre personas con discapacidad contiene las reglas para su aplicación, entre las cuales, el artículo 51 confiere la atribución específica a los Órganos Internos de Control en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de realizar en cualquier momento y de acuerdo a su ámbito de competencia la inspección, fiscalización y vigilancia en los inmuebles federales utilizados como oficinas administrativas. Ello, a efecto de verificar que en estos se garantice la accesibilidad para las personas con discapacidad, en los términos que dispongan las disposiciones jurídicas aplicables, lo cual incluye la revisión programática-presupuestal y la inspección física de las obras encaminadas al cumplimiento de los criterios y especificaciones técnicas previstas en el artículo 49 del referido Reglamento.

158. Dicha atribución no debe considerarse como una mera facultad discrecional por parte de las autoridades, sino como un ejercicio periódico de efectiva supervisión que permita realizar de manera programática, pero vigilada, las modificaciones y adaptaciones necesarias para garantizar los derechos de las personas con discapacidad, entre ellos, el de accesibilidad.

159. En el presente caso, la Ley sobre personas con discapacidad y su Reglamento, datan del 30 de mayo de 2011 y 30 de noviembre de 2012, respectivamente, de modo que, a más de seis años de vigencia del Reglamento, este Organismo Nacional solicitó información al OIC-INAH, acerca de las medidas de inspección, fiscalización, revisión programática, presupuestal y vigilancia, que hubiere llevado a cabo, con la finalidad de garantizar el derecho de accesibilidad en las instalaciones de la ENAH, de cuya respuesta se advirtió que en dicho periodo no cumplió con la obligación, lo que deja en letra muerta no sólo lo establecido en la Ley sobre personas con discapacidad y su Reglamento, sino también los derechos previstos en la Constitución Federal y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, como son la Convención de Discapacidad-ONU y la Convención contra la Discriminación de Personas con Discapacidad-OEA.

160. No fue sino hasta la intervención de esta Comisión Nacional, que el OIC- INAH requirió por primera vez a AR1 atendiera una serie de cuestionamientos en relación con el cumplimiento de la normatividad aplicable en materia de accesibilidad por parte de la ENAH.

161. Por ello, las atribuciones de supervisión y vigilancia no deben ser consideradas como una facultad discrecional de los Órganos Internos de Control, debido a que de su ejercicio depende la efectiva observancia de los derechos a la accesibilidad y a la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad.

162. En virtud de lo anterior, este Organismo Nacional enviará copia de las presente Recomendación a la Secretaría de la Función Pública, a efecto de que evalúe el desempeño del OIC-INAH y determine lo conducente, así como para que los Órganos Internos de Control a su cargo, tomen en cuenta, dentro de sus funciones, las obligaciones conferidas en el artículo 51, del Reglamento de la Ley sobre personas con discapacidad, relativas a inspeccionar, fiscalizar y vigilar que, en los inmuebles federales utilizados como oficinas administrativas, se garantice la accesibilidad para las personas con discapacidad.

b. En cuanto al CONADIS.

163. La Convención de Discapacidad-ONU, señala en su artículo 33, numeral 1, que los *“Estados Parte de conformidad con un sistema organizativo, designarán uno o más organismos gubernamentales encargados de las cuestiones relativas a la aplicación de la presente Convención y consideran detenidamente la posibilidad de establecer o designar un mecanismo de coordinación para facilitar la adopción de medidas al respecto en diferentes sectores y a diferentes niveles”*

164. Para dar cumplimiento al compromiso señalado en el párrafo precedente, el Gobierno de México destacó en su Informe inicial al Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en abril de 2011, lo siguiente:

165. *“El CONADIS es el instrumento de coordinación intersectorial e interinstitucional que tiene por objeto contribuir al establecimiento de una política de Estado en la materia, así como promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar, las acciones, estrategias y programas derivados de la Ley General para las Personas con Discapacidad”*

166. En septiembre de 2009, el gobierno de México informó a la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en su calidad de Secretariado del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la designación del CONADIS, como Mecanismo Gubernamental de Coordinación para facilitar la adopción de medidas relativas a la aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, de conformidad con el artículo 33, inciso 1, de dicho instrumento.

167. El CONADIS en la Política Social permite a la nación cumplir con la designación citada, así como continuar con sus funciones y responsabilidades. También, favorece procesos de adopción interinstitucional no sólo en el cumplimiento, seguimiento y evaluación del Programa Nacional para el Desarrollo y la inclusión de las personas con Discapacidad, donde sus objetivos tienen el propósito de impulsar la obligación del Estado mexicano a respetar sus acuerdos internacionales que nuestro país ha suscrito, como son los Objetivos del Desarrollo Sostenible 2030.

168. En su función operativa reúne periódicamente a través de su Consejo a distintas instancias de Gobierno y del Estado que lo conforman y a la Asamblea del Consejo Consultivo de y para Personas con Discapacidad, esta última da seguimiento a los programas, estrategias y acciones nacionales y sectoriales que el Estado mexicano debe cumplir.

169. Este Organismo Nacional reconoce la importancia de la labor que realiza el CONADIS, mediante la coordinación institucional e interinstitucional, a efecto de promover, fomentar y evaluar la participación del sector público y el sector privado, en las acciones, estrategias, políticas públicas y programas derivados de la Ley sobre personas con discapacidad y su Reglamento; por lo que se

enviará copia de la presente recomendación a ese Consejo, a efecto de que se difunda de una mejor manera, en aras de la protección de los derechos de las personas con discapacidad.

c. En cuanto al INDAABIN.

170. El artículo 49 del Reglamento de la Ley sobre personas con discapacidad, refiere que la Secretaría de la Función Pública, a través del INDAABIN, expedirá los criterios y especificaciones técnicas relativos a la señalización, distribución de espacios e instalaciones, tipo de acabados y, en general, para el seguro acceso y óptimo desplazamiento, funcionalidad y racionalidad en el uso de los inmuebles federales utilizados como oficinas administrativas.

171. Asimismo, señala que le corresponde a la Secretaría de la Función Pública, a través del INDAABIN (actualmente adscrito a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público), conforme al mecanismo que al efecto establezca, supervisar, con base en la información proporcionada por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, el avance en el cumplimiento de los criterios y especificaciones técnicas en los inmuebles federales utilizados como oficinas administrativas.

172. En respuesta a la solicitud de información realizada por este Organismo Nacional, el INDAABIN informó que no se localizó el registro del inmueble de la ENAH en el Inventario del Patrimonio Inmobiliario Federal y Paraestatal, por lo que carece de atribuciones respecto al citado inmueble, toda vez que no se trata de un inmueble federal; sin embargo, no abundó sobre el motivo por el cual no se encuentra registrado o si existe algún impedimento legal para su incorporación al registro de ese Instituto.

173. La disposición Tercera del *Acuerdo por el cual se emiten las Normas y Procedimientos para la Integración y Actualización del Sistema de Información Inmobiliaria Federal y Paraestatal*, establece que el inventario del patrimonio inmobiliario federal tiene como finalidad la integración y actualización de la información y documentación relativa a la situación física, jurídica y

administrativa de los inmuebles federales, la cual es una obligación a cargo del INDAABIN.

174. No obstante, la falta de actualización de dicho inventario, no determina que las instalaciones de la ENAH, carezcan de la naturaleza de inmueble federal, toda vez que, de conformidad con el artículo 2, fracción VII, de la Ley General de Bienes Nacionales, se entenderá por inmueble federal, el terreno, con o sin construcciones, de la Federación, así como aquéllos en que ésta ejerza la posesión, control o administración a título de dueño, como es el caso de dicha Escuela que ha ocupado esas instalaciones desde hace 42 años, como lo informó su personal.

175. De conformidad con lo señalado en el Manual General de Organización del INAH, la ENAH forma parte de su estructura orgánica, adscrita a la Secretaría Técnica de dicho Instituto; aunado a que, el artículo 3º, fracción primera, de la Ley Orgánica del INAH, establece que conforman el patrimonio del Instituto, los bienes que para sus funciones o servicios le hayan aportado o le aporten los gobiernos federal, estatales y municipales; razón por la cual, debe considerarse el inmueble que ocupa dicha Escuela como de carácter federal, para los efectos de supervisión y registro por parte del INDAABIN, por lo que hace al cumplimiento de las obligaciones previstas en materia de accesibilidad para personas con discapacidad.

176. Asimismo, de la revisión del Reglamento del INDAABIN y de su Manual de Organización General, se advierte que no se contemplan las obligaciones de supervisión previstas en el artículo 49 del Reglamento de la Ley sobre personas con discapacidad, por lo que es necesario llevar a cabo las modificaciones en dicha normatividad, a efecto de armonizarla con los estándares aplicables en materia de accesibilidad de las personas con discapacidad.

177. El Reglamento de la Ley sobre personas con discapacidad, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012, en su artículo 49, especifica que la Secretaría de la Función Pública, a través del INDAABIN, cuenta con atribuciones en materia de protección al derecho de accesibilidad

para personas con discapacidad, sin embargo, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 12 de enero de 2017, se reformaron y adicionaron diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Reglamento del INDAABIN, a partir de lo cual dicho Instituto pasó a ser un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, encargado de ejercer las atribuciones que la Ley General de Bienes Nacionales le confiere a dicha Secretaría, así como aquéllas que expresamente otros ordenamientos le confieran a dicho Instituto.

178. Por ello, se enviará copia de la presente Recomendación a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que determine si el inmueble que ocupa la ENAH debe estar registrado ante el INDAABIN, y en caso de existir omisiones atribuibles a dicho Instituto, sean investigadas conforme a derecho, toda vez que la falta de certeza jurídica tiene un impacto en el cumplimiento de los deberes jurídicos, respecto a la protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad; así como para que en el ámbito de su competencia promueva las reformas necesarias para que se armonice la legislación aplicable en materia de accesibilidad, por lo que se refiere a las atribuciones del INDAABIN.

V. RESPONSABILIDAD.

179. A partir de las evidencias analizadas, este Organismo Nacional acreditó la responsabilidad de AR1, por los actos y omisiones en que incurrió como autoridad responsable en el presente asunto, lo que generó las violaciones a los derechos humanos que han quedado sustentadas en la presente Recomendación, lo cual a su vez implica la inobservancia de los deberes jurídicos propios de toda persona servidora pública y traen aparejada responsabilidad de carácter administrativo, misma que deberá ser determinada en el procedimiento de responsabilidad correspondiente.

180. AR1 no llevó a cabo las gestiones necesarias para que dentro de la ENAH se implementaran las adecuaciones en la infraestructura, a fin de garantizar el derecho a la accesibilidad de V en las instalaciones de su centro de trabajo, encaminadas a que pudiera gozar de la mayor autonomía e independencia

posible que le permitiera entrar, llegar, salir y comunicarse dentro de su lugar de trabajo, con la finalidad de participar y desarrollar plenamente sus actividades laborales, lo que a su vez transgredió su derecho a la igualdad y no discriminación.

181. No se adoptaron medidas de inclusión relativas a tomar conciencia y capacitar en materia de protección a los derechos de las personas con discapacidad, tanto a personal que labora en la ENAH como al alumnado, debido a que AR1 no acreditó que se cuente con algún manual o protocolo para la inclusión de las personas con discapacidad o se hayan implementado cursos o capacitaciones en la materia, así como la aplicación de acciones específicas para que la infraestructura existente sea debidamente utilizada.

182. AR1 incumplió con la normatividad federal e internacional en materia de derechos humanos de las personas mayores, al no brindarle a V un trato acorde a sus necesidades, características y circunstancias, por pertenecer a un sector de la población al que las autoridades deben proporcionar atención preferente, especializada y con particular diligencia.

183. Cabe señalar que toda persona servidora pública debe proceder con apego a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la administración pública, y tienen la obligación de cumplir con diligencia el servicio que le sea encomendado, absteniéndose de cualquier acto u omisión que cause la suspensión total, parcial o la deficiencia de dicho servicio, y al no cumplirlo incurren en una responsabilidad administrativa.

184. Se advierte que el proceder de AR1, puede infringir las obligaciones de actuar con legalidad, honradez, lealtad, y eficiencia como personas servidoras públicas, de conformidad con lo previsto en el artículo 7, fracciones I, V y VII de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

185. Derivado de lo anterior, de conformidad con los artículos 1º, párrafo tercero y 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción III; y 72, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión

Nacional de los Derechos Humanos, se cuenta en el presente caso con elementos de convicción suficientes para que este Organismo Nacional, en ejercicio de sus atribuciones, formule queja para que se inicie el procedimiento administrativo de responsabilidad de la persona servidora pública involucrada en los hechos de la presente Recomendación, ante el OIC-INAH.

VI. RESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL.

186. La situación analizada en la presente recomendación presenta una serie de omisiones que, si bien se originan en la falta de medidas de accesibilidad en la infraestructura física del inmueble que ocupa la ENAH, no escapa a esta Comisión Nacional que la protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad depende, además, de la implementación de otro tipo de políticas públicas, más allá del ámbito de competencia de la ENAH, como lo son: asignación de presupuesto con perspectiva de derechos humanos, que permita a las Dependencias cumplir con las obligaciones derivadas de los estándares en materia de inclusión para las personas con discapacidad; fortalecimiento de las instituciones encargadas de supervisar y coordinar la certificación de inmuebles en materia de accesibilidad, como lo es el CONADIS, los Órganos Internos de Control y el INDAABIN; así como la elaboración de un programa a nivel nacional en materia de accesibilidad que establezca prioridades, responsabilidades y plazos para su implementación.

187. El caso de V en la ENAH, refleja una situación que se reproduce en muchas otras escuelas y dependencias de Gobierno, por lo que es necesario enfatizar en la necesidad de campañas de difusión más efectivas, que permitan tomar conciencia, principalmente a las autoridades, pero también a la población en general, para reconocer que las personas mayores y las personas con discapacidad son núcleos de población que, por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida y, por lo tanto, requieren de la atención e inversión del Gobierno para lograr su bienestar.

188. Como se señala en el *“Informe Especial sobre el derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad”*³⁴, existe un avance en el marco jurídico, pero se carece de mecanismos de seguimiento y sanción, en especial si existe incumplimiento por parte de personas servidoras públicas o dependencias de los tres órdenes de gobierno. La armonización de las leyes estatales y federales en materia de accesibilidad con respecto a los estándares internacionales es del 60%, por lo que se debe trabajar en dicha alineación en pro de tener una mayor protección del derecho.

189. Incluso, el Comité de la Convención de Discapacidad-ONU en las Observaciones Finales al informe de México, señaló:

“Accesibilidad (artículo 9):

19. El Comité observa con preocupación que el marco legislativo existente en el Estado parte sobre accesibilidad para las personas con discapacidad no aborda todos los aspectos contemplados en el artículo 9 de la Convención. Al Comité le preocupa también que el Estado parte no cuente con mecanismos específicos de evaluación del cumplimiento con la normativa de accesibilidad en todos los ámbitos considerados por la Convención.

20. El Comité recomienda al Estado parte:

*a) Acelerar el proceso de reglamentación de las leyes en materia de accesibilidad en línea con la Observación general No. 2 (2014) del Comité sobre la accesibilidad;”*³⁵

³⁴*“Informe Especial sobre el derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad”, Op. Cit., p. 455-456.*

³⁵ Observaciones finales sobre el informe inicial de México, Comité de la CDPD, CRPD/C/MEX/CO/1, pág. 4, párrafo 19 y 20, Disponible en: http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/G1419180.pdf

190. Por ello, este Organismo Nacional ha propuesto la creación de una Ley General de Accesibilidad, y a la par un conjunto de reformas en materia de accesibilidad a diversas leyes cuyo objeto se vincule con los ámbitos de esta materia.³⁶

191. Asimismo, es necesario articular el binomio política pública y presupuesto con base en un enfoque de Derechos Humanos, que haga efectivas las obligaciones estatales previstas en las normas sobre discapacidad y accesibilidad. Para ello, es necesario un proceso de revisión de los programas presupuestarios en las Administraciones de los diferentes niveles de Gobierno, a efecto de que se fortalezcan los Organismos y Dependencias a los que corresponde la vigilancia y supervisión de la Ley sobre personas con discapacidad y su Reglamento.

192. De esta forma, existe responsabilidad institucional por las violaciones a los derechos humanos de V; en particular, el derecho a la accesibilidad; a la igualdad y no discriminación, así como el derecho a recibir un trato acorde a sus necesidades, características y circunstancias como persona mayor.

VII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO.

193. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad personal e institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente y, otra vía, es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con los artículos 1º, párrafo tercero, constitucional; 44, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y; 65, inciso c) de la Ley General de Víctimas, que prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos, atribuible a una persona

³⁶ *"Informe Especial sobre el derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad"*, Op. Cit. p. 468-477.

servidora pública del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales, así como las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado, para lo cual el Estado debe investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos establecidos en la ley.

194. En los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23 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”, y en diversos criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se establece que para garantizar a las víctimas la reparación integral, proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, es necesario cumplir los principios de restitución, indemnización, rehabilitación, compensación, satisfacción, garantías de no repetición, obligación de investigar los hechos, así como identificar, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables.

195. En el “Caso Espinoza González vs. Perú”, la Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió que: “(...) toda violación de una obligación internacional que haya producido daño comporta el deber de repararlo adecuadamente y que la disposición recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre responsabilidad de un Estado (...) las reparaciones deben tener un nexo causal con los hechos del caso, las violaciones declaradas, los daños acreditados, así como las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos”.

196. En el presente caso, han quedado acreditadas violaciones a los derechos humanos de V, por lo que esta Comisión Nacional considera procedente la reparación de los daños ocasionados en los siguientes términos.

A. Restitución

197. En términos del artículo 27, fracción I, de la Ley General de Víctimas, la restitución busca devolver a la víctima a la situación anterior a la violación de sus derechos humanos. Por ello, la Secretaría de Cultura deberá tomar las medidas para que se repare el daño causado a V con motivo de la violación a sus derechos humanos, en términos de la Ley General de Víctimas, y se le inscriba en el Registro Nacional de Víctimas, reparación que deberá contemplar la asignación de un espacio de trabajo que cumpla con las medidas de accesibilidad descritas en el presente documento.

B. Satisfacción.

198. De acuerdo a los artículos 27, fracción IV y 73, fracción V, de la Ley General de Víctimas, con la satisfacción se busca reconocer y restablecer la dignidad de ésta, a través de la aplicación de sanciones administrativas a los responsables de las violaciones de derechos humanos cometidas en agravio de V, en los términos de la presente Recomendación.

199. En el presente caso, la satisfacción comprende que la Secretaría de Cultura colabore ampliamente con este Organismo Nacional en la queja administrativa que se formulará ante el OIC-INAH, en contra de AR1, para que se dé cabal cumplimiento a sus determinaciones y requerimientos.

200. Con independencia de la resolución del Órgano Interno de Control mencionado, se deberá anexar copia de la presente Recomendación en el expediente laboral de la persona servidora pública involucrada.

C. Medidas de no repetición.

201. Consisten en implementar las medidas que sean necesarias a fin de evitar la repetición de hechos violatorios de derechos humanos y contribuir a su prevención, por ello, el Estado debe adoptar todas las medidas legales y

administrativas y de otra índole para hacer efectivo el ejercicio de los derechos de las víctimas.

202. Asimismo, deberá establecer un programa para implementar las medidas de accesibilidad en las instalaciones del inmueble que ocupa la ENAH, a fin de garantizar a V los derechos a la igualdad y no discriminación; accesibilidad para personas con discapacidad; y derechos de las personas mayores, conforme a lo señalado en el apartado de Observaciones de la presente Recomendación, e iniciar el mismo en un periodo máximo de seis meses, remitiendo a esta Comisión Nacional informes mensuales relacionados con los avances en su cumplimiento.

203. Deberá llevar a cabo en el término de tres meses una campaña de toma de conciencia dirigida a todo el personal administrativo, académico y al alumnado, en materia de igualdad y no discriminación, respecto de las personas con discapacidad.

204. Además, deberá elaborar, en un término de 3 meses, un protocolo para la inclusión de las personas con discapacidad, en especial de personas trabajadoras, en el cual se contemplen acciones encaminadas a eliminar de manera progresiva las barreras físicas, normativas, materiales, tecnológicas y comunicacionales que impiden el ejercicio pleno de sus derechos.

205. La ENAH deberá implementar, en el término de tres meses, un curso integral sobre capacitación y formación en materia de derecho a la igualdad y no discriminación; de accesibilidad de personas con discapacidad; así como de los derechos de las personas mayores dirigido al personal administrativo y académico. Los contenidos de los cursos deberán estar disponibles de forma electrónica para que puedan ser consultados con facilidad.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos formula respetuosamente, a usted Secretaria de Cultura, las siguientes:

VIII. RECOMENDACIONES.

PRIMERA. Se tomen las medidas para que se repare el daño causado a V con motivo de la violación a sus derechos humanos, en términos de la Ley General de Víctimas, y se le inscriba en el Registro Nacional de Víctimas, reparación que deberá contemplar, en tanto se lleven a cabo las modificaciones al inmueble que ocupa la ENAH, la asignación de un espacio de trabajo que cumpla con las medidas de accesibilidad descritas en el presente documento, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. Se establezca un programa para implementar las medidas de accesibilidad en las instalaciones del inmueble que ocupa la ENAH, a fin de garantizar a V los derechos a la igualdad y no discriminación; accesibilidad para personas con discapacidad; y derechos de las personas mayores, conforme a lo señalado en el apartado de Observaciones, y se dé inició al mismo en un periodo máximo de seis meses, remitiendo a esta Comisión Nacional informes mensuales relacionados con los avances en su cumplimiento.

TERCERA. Diseñar e impartir, en el plazo de tres meses a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral sobre capacitación y formación en materia de derecho a la igualdad y no discriminación, accesibilidad para personas con discapacidad y derechos de las personas mayores, dirigido al personal administrativo y académico adscrito a la ENAH y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

CUARTA. Diseñar e impartir, en el plazo de tres meses a partir de la aceptación de la presente Recomendación, una campaña de toma de conciencia dirigida a todo el personal administrativo, académico y al alumnado, en materia de igualdad y no discriminación, respecto de las personas con discapacidad.

QUINTA. Diseñar y difundir en el plazo de tres meses a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un protocolo para la inclusión de las personas con discapacidad, en el cual se contemplen acciones encaminadas a eliminar de

manera progresiva las barreras físicas, normativas, materiales, tecnológicas y comunicacionales que impiden el ejercicio pleno de sus derechos, y se envíe a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEXTA. Colaborar, en lo conducente, en la integración de la queja que presente esta Comisión Nacional ante el OIC-INAH, en contra de AR1, y se envíe a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

SEPTIMA. Designar una persona servidora pública de alto nivel de decisión que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para darle seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación y, en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

206. La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental de hacer una declaración respecto de las conductas irregulares cometidas por personas servidoras públicas en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero, constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas u otras autoridades competentes para que conforme a sus atribuciones, se apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

207. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se solicita que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

208. Con el mismo fundamento jurídico, solicito a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a

esta Comisión Nacional, en el plazo de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

209. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o personas servidoras públicas, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 15, fracción X y 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá solicitar al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, así como a las Legislaturas de las entidades federativas que requieran, su comparecencia a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

EL PRESIDENTE

MTRO. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ