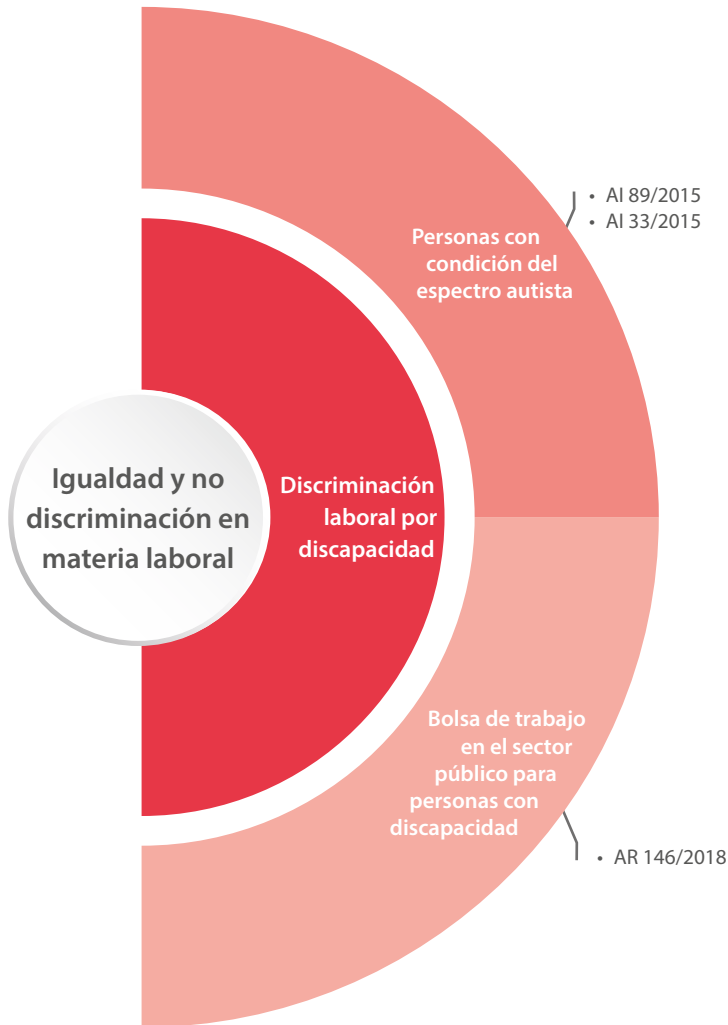




2. Discriminación laboral por discapacidad



2. Discriminación laboral por discapacidad

2.1 Personas con condición del espectro autista

SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 89/2015, 15 de mayo de 2017⁴⁹

Hechos del caso

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) presentó una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte contra diversos artículos de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México. En concreto, planteó atacó los artículos i) 3, fracción III,⁵⁰ que establece la definición de certificado de habilitación, ii) 10, fracción VI,⁵¹ que considera que los certificados de habilitación son un derecho y un ajuste razonable y iii) 16, fracción VIII,⁵² que dispone la obligación de a quien presente ese certificado.

La CNDH argumentó que la exigencia de un certificado de habilitación es discriminatoria porque les impone a las personas con la condición de espectro autista una carga que no asigna al resto de la población. También sostuvo que las normas atacadas condicionan el ejercicio del derecho al trabajo digno y socialmente útil a la presentación del certificado de habilitación.

⁴⁹ Ponente: Ministro Arturo Zaldívar. La votación de este asunto está disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=187325>.

⁵⁰ "Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entiende por: [...]

III. Certificado de habilitación: Documento expedido por autoridad médica especializada, reconocida por esta Ley, donde conste que las personas con la condición del espectro autista se encuentran aptas para el desempeño de actividades laborales, productivas u otras que a sus intereses legítimos convengan; [...]"

⁵¹ "Artículo 10. Se reconocen como derechos fundamentales de las personas con la condición del espectro autista y/o de sus familias, en los términos de las disposiciones aplicables, los siguientes: [...]

VI. Disponer de su ficha personal en lo que concierne al área médica, psicológica, psiquiátrica y educativa, al igual que de los certificados de habilitación de su condición, al momento en que les sean requeridos por autoridad competente; [...]"

⁵² "Artículo 16. En el Estado de México y sus Municipios, queda estrictamente prohibido para la atención y preservación de los derechos de las personas con la condición del espectro autista y sus familias: [...]

VIII. Denegar la posibilidad de contratación laboral a quienes cuenten con certificados de habilitación expedidos por la autoridad responsable señalada en esta Ley General, que indiquen su aptitud para desempeñar dicha actividad productiva; [...]"

La CNDH enfatizó que esos artículos violan los derechos a la igualdad y no discriminación, al trabajo digno y socialmente útil, así como la libertad de profesión y oficio de las personas con la condición de espectro autista. Esto porque los artículos atacados no incentivan la igualdad de condiciones para las personas con la condición de espectro autista, sino que, por el contrario, discriminan porque carecen de una justificación objetiva y razonable.

La Comisión señaló que los certificados de habilitación i) violan el artículo 27, numeral 1, inciso a) de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que señala la obligación de salvaguardar el trabajo y empleo de las personas con discapacidad y ii) restringen el derecho a ejercer libre y voluntariamente el derecho al trabajo porque si bien la libertad de trabajo no es absoluta, la medida que la limita debe tener fundamento constitucional, ser necesaria y proporcional, y los certificados de habilitación no cumplen con esos requisitos.

El Congreso local respondió que i) los artículos impugnados no vulneran los derechos fundamentales de las personas con la condición de espectro autista y ii) la ley emitida respeta los principios de la dignidad, igualdad, libertad personal, no discriminación, inclusión social basada en la vida independiente y participación en actividades económicas, políticas, sociales y culturales.

Por su parte, el gobernador del Estado de México argumentó que i) las normas no violan el principio de no discriminación, el derecho a la igualdad ante la ley, la libertad de profesión y oficio, ni el derecho al trabajo digno y socialmente útil porque si bien regulan los certificados de habilitación, éstos buscan proteger a las personas con condición del espectro autista; ii) el objetivo de la ley impugnada es impulsar la plena integración a la sociedad de las personas con la condición del espectro autista mediante la protección de sus derechos y necesidades fundamentales; iii) los certificados de habilitación no les imponen una carga a las personas con la condición del espectro autista, ni son discriminatorias porque se trata de documentos expedidos por autoridad médica especializada, en los que consta que las personas con la condición del espectro autista pueden desempeñar actividades laborales y productivas. De esta manera se protege su integridad física, su salud y las condiciones de trabajo justas y favorables; iv) los certificados tienen una justificación objetiva y razonable y se ajustan a los estándares de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Problema jurídico planteado

¿Vulnera la exigencia a las personas con la condición del espectro autista de un certificado de habilitación para poder trabajar los derechos humanos a la igualdad, a la libertad de profesión, a la no discriminación y al trabajo digno y socialmente útil?

Criterio de la Suprema Corte

La exigencia de certificados de habilitación para trabajar vulnera los derechos de las personas con condición de espectro autista porque no propicia su integración social y genera un efecto estigmatizante y discriminatorio. Los certificados son un obstáculo para que las personas con esta condición puedan acceder a la vida laboral en igualdad de condiciones y oportunidades al resto de la población. Por lo tanto, el certificado

de habilitación vulnera los derechos de libertad de profesión y oficio, así como el derecho al trabajo digno y socialmente útil.

Justificación del criterio

"Los preceptos que aquí se impugnan retoman contenidos normativos de la Ley General, cuya constitucionalidad ya fue analizada por este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 33/2015, concretamente: i) la existencia de certificados de habilitación para efectos de prohibir la denegación de contratación a personas con la condición del espectro autista; ii) el derecho de las personas con esta condición a la toma de decisiones por sí o a través de sus padres o tutores; y iii) la duración limitada del proceso de habilitación terapéutica" (pág. 18).

"Las mismas razones conducen a declarar fundado este primer concepto de invalidez. Las normas impugnadas distinguen a un grupo de personas en razón de su discapacidad, que al ser una de las categorías sospechosas que contempla el último párrafo del artículo 1o. constitucional, deben ser sometidas a un escrutinio estricto a través del cual se compruebe que la medida cumple con una finalidad imperiosa, se encuentra estrechamente vinculada con la finalidad que persigue y es la menos restrictiva para alcanzar dicho objetivo" (pág. 21).

"De una lectura integral del informe rendido por el Congreso del Estado de México, puede desprenderse que el establecimiento de un certificado de habilitación tiene como fin establecer una medida positiva que propicie la integración social de las personas con condición de espectro autista, eliminando barreras a las que pudieran encontrarse sujetos.

Este objetivo es congruente con el mandato de protección a las personas contra la discriminación por motivos de discapacidad establecido tanto la Constitución General como en los diversos tratados internacionales de los que México es parte. En consecuencia, debe entenderse que la medida en estudio satisface la primera grada de un escrutinio estricto de igualdad" (págs. 21-22).

"No obstante, la medida establecida en los artículos impugnados no supera el segundo nivel de análisis, toda vez que no se encuentra directamente conectada con la finalidad perseguida; por el contrario, se estima que la medida genera un efecto estigmatizante sobre el grupo de personas que pretende proteger y, por tanto, resulta discriminatoria" (pág. 22).

La Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México contempla en su artículo 16, fracción VIII, la prohibición de denegar la posibilidad de contratación laboral a las personas con condición de espectro autista que cuenten con dicho documento, lo cual implica —a contrario sensu— que a quien no lo exhiba se le podrá negar la contratación, por motivos de su discapacidad" (pág. 22).

Así, en la medida en que la protección que otorga la ley únicamente es aplicable a las personas a quienes se haya otorgado el certificado de habilitación, este Tribunal Pleno estima que el Congreso del Estado de México **ha condicionado el derecho a la no discriminación de las personas con la condición de espectro**

autista, a la circunstancia de que las autoridades médicas les expidan el documento correspondiente" (pág. 23).

"[R]equerir un certificado de habilitación sólo a un grupo de personas delimitadas en función de una condición de discapacidad, con el fin de avalar sus aptitudes para ingresar al sector laboral, constituye una medida que, lejos de impulsar la integración de las personas con condición de espectro autista en la sociedad, genera un efecto estigmatizante, ya que puede reflejar y fortalecer los estereotipos que algunas personas tienen sobre las personas con discapacidad" (pág. 23).

"En estas condiciones, este Tribunal Pleno estima que la medida prevista por el legislador del Estado de México no guarda una conexión directa con el fin perseguido, que es propiciar la integración de las personas con condición de espectro autista. Por el contrario, fomenta el estigma que pudieran tener las personas sobre las personas con discapacidad, lo que resulta contrario a las obligaciones del Estado en materia de igualdad y no discriminación.

Adicionalmente, se estima que los preceptos impugnados también son contrarios a los derechos a la libertad de profesión y oficio y al trabajo digno y socialmente útil [...]" (pág. 24).

"En el caso de las personas con discapacidad, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha sostenido que este derecho implica que este grupo debe tener las mismas oportunidades de empleo productivo y remunerado en el mercado de trabajo, para lo cual deben eliminarse todos los obstáculos a la integración a la sociedad en general y al empleo en particular pues, a menudo, son las barreras que la sociedad impone las que se utilizan como justificación para no emplear a las personas con discapacidad" (pág. 25).

"En vista de lo anterior, este Tribunal Pleno estima que el certificado de habilitación representa un obstáculo para que las personas con la condición del espectro autista puedan acceder a la vida laboral en las mismas condiciones y oportunidades que el resto de la población, lo cual vulnera los derechos de libertad de profesión y oficio, así como el derecho al trabajo digno y socialmente útil.

Por todo lo anterior, resultan fundados los conceptos de invalidez planteados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por lo cual procede declarar la invalidez de los artículos 3, fracción III; 10, fracción VI, en la porción normativa "al igual que de los certificados de habilitación de su condición", y 16, fracción VIII, de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México" (pág. 26).

Decisión

La Suprema Corte declaró la inconstitucionalidad de los artículos 3, fracción III; 10, fracción VI, en la porción normativa "al igual que de los certificados de habilitación de su condición", y 16, fracción VIII, de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México porque el certificado de habilitación es un obstáculo para que las personas con la condición del espectro autista accedan a la vida laboral en las mismas condiciones y oportunidades que el resto de la población. Esta exigencia vulnera los derechos a la libertad de profesión y oficio y al trabajo digno y socialmente útil.

Hechos del caso

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) presentó una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte contra los artículos 3, fracciones III⁵⁴ y IX, 6, fracción VII, 10, fracciones VI y XIX, 16, fracciones IV y VI, y 17, fracción VIII,⁵⁵ de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista (la Ley). Sostuvo que estas normas vulneran los derechos humanos a la igualdad ante la ley y no discriminación, a la libertad de profesión y oficio y al trabajo digno y socialmente útil de las personas con discapacidad.⁵⁶ Señaló como autoridades responsables al presidente de la República, a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores. Argumentó que los artículos 3, fracción III, y 17, fracción VIII de la Ley establecen la obligación de las personas de espectro autista de exhibir un certificado de aptitudes laborales. La obligación discrimina a estas personas y limita de manera injustificada su derecho humano a un trabajo digno y a la libertad de profesión.

La Cámara de Diputados señaló que i) los artículos atacados no vulneran los derechos a la igualdad ante la ley y no discriminación, a la libertad de profesión y oficio, ni el derecho al trabajo digno. El certificado de habilitación no es obligatorio, ni prohíbe la contratación de estas personas por su condición de discapacidad, por lo tanto, cumple con una finalidad constitucionalmente válida; ii) la autoridad médica no califica las aptitudes laborales de personas con condición del espectro autista, como lo aduce la actora, sino que sólo certifica que esas personas son aptas para el desempeño de actividades.

Por su parte, la Cámara de Senadores argumentó que el certificado i) es una medida específica y necesaria para lograr la igualdad de hecho de las personas con la condición de espectro autista; ii) busca prevenir la falta de contratación de las personas en el espectro autista debido a su condición de discapacidad; iii) no sólo establece las aptitudes de las personas con la condición de espectro autista, sino también da certeza al patrón sobre su capacidad laboral. El presidente de la República, por su parte, manifestó que el certificado de habilitación i) no es un requisito necesario para que las personas en espectro autista sean contratadas y ii) sirve para demostrar que estas personas son laboralmente aptas. En consecuencia, los artículos reclamados no vulneran los derechos a la igualdad ante la ley y no discriminación, a la libertad de profesión y oficio, ni al trabajo digno.

⁵³ Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán. La votación del asunto se encuentra disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=182559>.

⁵⁴ "Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entiende por: [...]

III. Certificado de habilitación: Documento expedido por autoridad médica especializada, reconocida por esta Ley, donde conste que las personas con la condición del espectro autista se encuentran aptas para el desempeño de actividades laborales, productivas u otras que a sus intereses legítimos convengan; [...]"

⁵⁵ "Artículo 17. Queda estrictamente prohibido para la atención y preservación de los derechos de las personas con la condición del espectro autista y sus familias: [...]

VIII. Denegar la posibilidad de contratación laboral a quienes cuenten con certificados de habilitación expedidos por la autoridad responsable señalada en esta Ley, que indiquen su aptitud para desempeñar dicha actividad productiva".

⁵⁶ De acuerdo con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en su artículo primero, una persona con discapacidad es la que tiene "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".

Problema jurídico planteado

¿Vulneran los artículos 3, fracción III, y 10, fracción VI, de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición de Espectro Autista, que establecen la exigencia a las personas con la condición del espectro autista de presentar un documento que avale sus capacidades para trabajar, los derechos humanos a la libertad de profesión, al trabajo digno y socialmente útil y a la no discriminación?

Criterio de la Suprema Corte

Requerir a las personas con la condición del espectro autista que exhiban un documento que avale sus aptitudes laborales vulnera los derechos humanos a la libertad de profesión, al trabajo digno y socialmente útil y a la no discriminación de las personas con discapacidad. Esta medida obstaculiza de manera injustificada el acceso a la vida productiva de las personas con discapacidad en las mismas condiciones que el resto de la población. Por lo tanto, las normas atacadas son inconstitucionales.

Justificación del Criterio

"[P]ara que las diferencias normativas puedan considerarse apegadas al principio de igualdad es indispensable que exista una justificación objetiva y razonable para realizar tal diferenciación, que persiga una finalidad constitucionalmente válida y sea adecuada para el logro del fin legítimo buscado, debiendo concurrir una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida" (pág. 34).

"[U]na de las vertientes del derecho humano de igualdad ante la ley, es la prohibición de discriminación que se proyecta hacia normas generales a fin de limitar la posibilidad de tratos diferenciados no razonables o desproporcionados entre las personas y que, además, tienden a detallar rasgos o características con base en las cuales está especialmente prohibido realizar tales diferenciaciones" (pág. 34).

"[L]a Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, prevé en su artículo primero que la discapacidad es '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'.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, establece en su primer numeral que, por la expresión 'persona con discapacidad', se entiende aquella que presenta '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'.

En cuanto a la discriminación por motivos de discapacidad, la Convención en cita la define, en su precepto 2, como 'cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo'" (pág. 37).

"[A]l contemplar la existencia de los certificados de habilitación, el legislador decidió adoptar una acción positiva a fin de coadyuvar a que las personas con la condición de espectro autista puedan integrarse al sector laboral, evitando que se les discrimine o se les restrinjan las posibilidades de llevar a cabo un trabajo u oficio a causa de su condición" (pág. 40).

"[E]n la materia laboral, el legislador ha condicionado la protección del derecho humano a la no discriminación de las personas con la condición de espectro autista a la circunstancia de que éstos obtengan el certificado de habilitación, pues conforme lo establece el artículo 17 de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición de Espectro Autista, queda estrictamente prohibido para la atención y preservación de los derechos de las personas con la condición del espectro autista y sus familias, '[d]enegar la posibilidad de contratación laboral a quienes cuenten con certificados de habilitación', lo que implica, a contrario sensu, que quien no cuente con tal certificado, se le podrá negar su contratación atendiendo a su condición de discapacidad" (pág. 42).

"[E]l simple hecho de que se pretenda requerir a sólo un grupo de la población mexicana un documento médico que avale sus aptitudes para poder ingresar al sector laboral y productivo, se traduce en una medida que, lejos de coadyuvar y concientizar al resto de la población sobre tal discapacidad, tiene un efecto estigmatizante" (pág. 43).

"[L]a peculiaridad de que las personas con la condición de espectro autista sean el único grupo de la población que requiera de un certificado de habilitación para hacer constar sus aptitudes laborales, no sólo pone en situación de desventaja a las personas que cuenten con tal condición, sino que puede contribuir, indeliberadamente, a la formación o fortalecimiento de prejuicios y estereotipos sobre las personas que cuenten con tal discapacidad, es decir, es susceptible de generar la percepción de que tales personas cuentan con atributos o cualidades 'distintas' o 'anormales' respecto de las del resto de la población, y por ello, es necesario que requieran de un documento que avale sus aptitudes laborales; lo que consecuentemente tiene un efecto estigmatizante —a creación de una división entre 'nosotros' y 'ellos'— que resulta contrario a las obligaciones que ha contraído el Estado mexicano respecto al derecho humano de igualdad y no discriminación de las personas que cuenten con alguna discapacidad, e inclusive, a uno de los cometidos que el legislador federal pretendió lograr al expedir la ley impugnada, [...]" (pág. 45).

"[S]e estima que los referidos preceptos también resultan violatorios de los derechos humanos de libertad de profesión y oficio, así como el derecho al trabajo digno y socialmente útil, en perjuicio de las personas con espectro autístico, en virtud de que condicionan la posibilidad de contratación laboral de tales personas, a la obtención del referido certificado de habilitación; siendo que, como se ha señalado, no se encuentran justificadas las razones por las cuales, a diferencia del resto de la población, sea necesario que las personas con espectro autístico requieran de un documento médico que certifique que 'se encuentran aptas para el desempeño de actividades laborales'" (pág. 46).

"[L]a circunstancia de que se pretenda requerir a las personas con la condición de espectro autista, un documento que avale sus aptitudes para poder ingresar al sector laboral y productivo, se traduce en una medida que lejos de coadyuvar a su integración a la sociedad en general y al empleo en particular, constituye un obstáculo injustificado para poder acceder a una vida productiva en las mismas condiciones y oportunidades que el resto de la población, lo que se traduce en una violación a los derechos humanos de libertad de profesión y oficio, así como el derecho al trabajo digno y socialmente útil, y por ende, se reafirma

la conclusión alcanzada en el sentido de que los artículos 3, fracción III, 10, fracción VI, en la porción normativa 'al igual que de los certificados de habilitación de su condición', 16, fracción VI, en la porción normativa 'los certificados de habilitación'; y 17, fracción VIII, de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición de Espectro Autista, deben invalidarse" (pág. 47).

"En consecuencia, se establece que la declaratoria de invalidez de los artículos 3, fracción III, 10, fracción VI, 16, fracción VI, y 17, fracción VIII, de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición de Espectro Autista, surtirá sus efectos cuando se notifiquen los puntos resolutive de la presente ejecutoria, respectivamente, al Congreso de la Unión y al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y en los términos siguientes:

- (I) La fracción III del artículo 3 se invalida en su totalidad;
- (II) El precepto 10, fracción VI, únicamente en la porción normativa que señala 'al igual que de los certificados de habilitación de su condición';
- (III) El artículo 16, fracción VI, sólo en la porción normativa que señala 'los certificados de habilitación';
- (IV) La fracción VIII del artículo 17 se invalida en su totalidad" (pág. 72).

"[S]e declara la invalidez de los artículos 3, fracción III, 10, fracción VI —únicamente en la porción normativa que señala: 'al igual que de los certificados de habilitación de su condición'—, 16, fracción VI —sólo en la porción normativa que señala: 'los certificados de habilitación'—, y 17, fracción VIII, de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de abril de dos mil quince" (pág. 72).

Decisión

La Suprema Corte declaró la inconstitucionalidad de los artículos 3, fracción III, únicamente en la porción normativa: "al igual que de los certificados de habilitación de su condición", y del artículo 17, fracción VIII, de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista. Estableció que requerir a las personas con la condición del espectro autista un documento que avale sus aptitudes para trabajar vulnera los derechos humanos a la libertad de profesión y oficio y al trabajo digno y socialmente útil de las personas con discapacidad.

2.2 Bolsa de trabajo en el sector público para personas con discapacidad

SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 146/2018, 20 de junio de 2018⁵⁷

Hechos del caso

Una persona con discapacidad presentó un amparo indirecto. Demandó a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y al gobernador de Baja California por la omisión de abrir la bolsa de trabajo en el sector público

⁵⁷ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas.

para las personas con discapacidad. En concreto, reclamó la falta de cumplimiento de la obligación de contratar en el gobierno del estado de Baja California 2% de personal con discapacidad, establecida en el artículo 19 de la Ley para las Personas con Discapacidad en el Estado de Baja California y la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.⁵⁸ Subrayó que el artículo 27 de la Convención de los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad prevé un porcentaje mínimo de 3% del total de la planilla laboral. El demandante señaló que, desde 2010, no se ha cumplido con la apertura de la bolsa de trabajo en el sector público de contratar de 2% a 3% del personal con discapacidad.

El juez constitucional, por una parte, sobreseyó el juicio respecto de la falta de cumplimiento de la cuota de 2% de contratación de personal con discapacidad porque estimó que Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado concede la facultad a la administración pública de contratar al personal que requiera. Por otra parte, concedió el amparo. Señaló que i) las autoridades no probaron la implementación de acciones, programas o políticas públicas que promovieran la integración de las personas con discapacidad a los sistemas de empleo del sector público; ii) las autoridades incumplieron su obligación de garantizar el derecho humano al empleo de las personas con discapacidad, en su vertiente de promoción su integración al sistema de trabajo en el sector público en igualdad de condiciones; iii) las autoridades debían impulsar la integración de las personas con discapacidad a los sistemas de trabajo del sector público, así como el desarrollo de bolsas de trabajo para estos; iv) conceder el amparo no implica la orden de crear puestos en el sector público, sino el deber de las autoridades de garantizar el acceso al derecho humano al empleo de las personas con discapacidad a través de los recursos o actividades que aseguren su integración.

Contra esta decisión, el demandante presentó un recurso de revisión. Argumentó que i) el juez de amparo no aplicó las observaciones del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que establecen una cuota mínima de 3%. En consecuencia, no advirtió que la cifra de 2% prevista en la ley local es obsoleta y contraria a las disposiciones internacionales; ii) la sentencia de amparo tiene formato de recomendación, cuando debió dar órdenes concretas como la fijación de un plazo para cumplir con 3% de los puestos para las personas con discapacidad.

La Suprema Corte admitió el asunto y procedió a su estudio y resolución.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Constituye discriminación laboral el incumplimiento por parte de las autoridades de lo dispuesto en el artículo 19, fracción I, de la Ley para las Personas con Discapacidad en el Estado de Baja California, que establece que, al menos, 2% de la planta laboral sector público debe ser ocupado por personas con discapacidad?
2. ¿Es inconveniente el artículo 19, fracción I, de la Ley para Personas con Discapacidad del Estado de Baja California, que establece una cuota laboral mínima de 2% en la plantilla del sector público para estas personas

⁵⁸ "Artículo 19.- La Secretaría del Trabajo y Previsión Social en el ámbito de su competencia, será la autoridad responsable de las acciones que en materia laboral se impulsan en la presente Ley y en los programas, en favor de las personas con discapacidad en el Estado, debiéndose incluir las siguientes:

I.- Impulsar su integración en el sistema ordinario de trabajo o en su caso, en un sistema de trabajo protegido garantizando que esta integración no sea menor al 2% de la plantilla laboral del sistema, de acuerdo a sus características individuales, en condiciones adecuadas, vigilando que estas no sean discriminatorias; [...]"

porque es menor a 3% señalado por el Comité para las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas al Estado mexicano?

Criterios de la Suprema Corte

1. El incumplimiento de la integración de personas con discapacidad en la planta laboral del sector público no constituye una forma de discriminación. La discriminación en el trabajo ocurre cuando hay una distinción, exclusión o preferencia basada en motivos que anulen o menoscaben la igualdad de oportunidades o de trato. El artículo 19, fracción I, de la Ley para las Personas con Discapacidad en el Estado de Baja California busca la inclusión de las personas con discapacidad y garantizar su derecho a trabajar en igualdad de condiciones en el sector público. En consecuencia, la norma atacada es constitucional.

2. Las observaciones al Estado mexicano del Comité para las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas no son un instrumento internacional de derechos humanos obligatorio. Estos documentos son orientadores. Por lo tanto, establecer en la Ley para las Personas con Discapacidad 2% como mínimo en la plantilla laboral del sector público no es inconvencional. Por el contrario, ésta una medida que procura la inclusión de las personas con discapacidad y contribuye a la lucha contra la discriminación en el mercado laboral. Por lo tanto, la norma atacada no desconoce obligaciones internacionales de derechos humanos.

Justificación de los criterios

"[L]as barreras que enfrentan las personas con discapacidad al obtener un empleo o al asumir su papel en la sociedad, pueden y deben ser superadas.

En ese sentido, el Programa de Discapacidad de la Organización Internacional del Trabajo promueve la igualdad de oportunidades y de trato para las personas con discapacidad en la readaptación profesional, capacitación y empleo, de conformidad con el Convenio 159, de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), de mil novecientos ochenta y tres" (pág. 31).

"[L]os empleadores deben de conducirse de manera tal, que logren facilitar el empleo de las personas con discapacidades, mediante un esfuerzo coordinado, con el objetivo de tomar en consideración las necesidades individuales, el entorno de trabajo, las necesidades de la empresa y las responsabilidades jurídicas.

Del mismo modo, es necesario que adopten una estrategia de gestión de las discapacidades que forme parte integral de su política general de empleo y que sea un elemento específico en el desarrollo de sus recursos humanos.

Dicha estrategia debe comprender disposiciones que prevean la contratación de personas discapacitadas que buscan empleo, igualdad de oportunidades y el mantenimiento del empleo, a fin de encontrar puestos de trabajo que correspondan a las aptitudes, capacidad de trabajo e intereses de los trabajadores discapacitados" (pág. 33).

"[L]a discriminación en el trabajo se actualiza mediante cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en determinados motivos, que anule o menoscabe la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y

la ocupación; en consecuencia, las normas generales que establezcan distinciones basadas en motivos prohibidos, son constitutivas de discriminación ilegal" (pág. 34).

"[L]a igualdad de trato implica la eliminación de las distinciones o exclusiones arbitrarias que están prohibidas por el principio de igualdad y no discriminación, y conlleva a proporcionar a todas las personas un trato similar o equivalente con la finalidad de atajar las diferencias que genera la discriminación; por lo que, en esencia, no son admisibles las diferencias de trato; sin embargo, ciertas distinciones pueden estar justificadas para dar preferencia a determinados sectores desfavorecidos de la población" (pág. 35).

"De lo expuesto se pone de manifiesto que se debe propugnar en todo momento por la inclusión de las personas con discapacidad en los distintos ámbitos de la vida social, entre ellos el laboral, y esto conlleva a asumir que se han de disponer los medios para que todos los individuos, independientemente de los obstáculos y condiciones limitativas que les afecten, vean cubiertas sus necesidades en condiciones de igualdad" (pág. 40).

"[E]s necesario señalar que el artículo 19 de la Ley para las Personas con Discapacidad en el Estado de Baja California señala que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social es la autoridad responsable de las acciones que en materia laboral se impulsen en favor de las personas con discapacidad de la entidad, entre las que se encuentra, en su fracción I, la de impulsar la integración de estas personas en el sistema ordinario de trabajo o en su caso, en un sistema de trabajo protegido garantizando que esta integración no sea menor al 2% de la plantilla laboral del sistema, de acuerdo a sus características individuales, en condiciones adecuadas, vigilando que estas no sean discriminatorias" (pág. 40).

"[A]a juicio de esta Segunda Sala, el precepto impugnado prevé una medida directamente conectada con el fin perseguido, porque intenta recoger un sistema de inclusión y propone que se tomen medidas —incluyendo las políticas públicas necesarias— para que sea una realidad la inclusión de las personas que se encuentran en esta condición, de tal manera que se cumpla con su derecho a trabajar en igualdad de condiciones con los demás, dentro del sector público.

Con base en las consideraciones anteriores, no puede considerarse que el artículo 19, fracción I, de la Ley para Personas con Discapacidad del Estado de Baja California, al establecer una cuota laboral mínima del 2% en la plantilla laboral del sector público para estas personas, resulte inconveniente por no establecer el 3% que el Comité observó al Estado mexicano y por el que le recomendó establecer un mecanismo de monitoreo del cumplimiento de la cuota laboral para personas con discapacidad en el sector público" (págs. 45-46).

"[E]sta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que estas observaciones no constituyen un instrumento internacional en materia de derechos humanos que sea obligatorio para el Estado Mexicano, sino que tienen carácter orientador, por lo que, en todo caso, es conveniente acudir a su contenido, a efecto de alcanzar una plena y efectiva aplicabilidad que se refleje dentro el orden jurídico interno; por lo que el concepto de violación es infundado.

De esta manera, el parámetro vinculante es el previsto en la Ley para las Personas con Discapacidad del Estado de Baja California, que es del 2% como mínimo en la plantilla laboral del sector público" (pág. 46).

"[E]sta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación otorga un plazo de seis meses, contados a partir de la notificación de esta ejecutoria, a efecto de que las autoridades responsables, en el ámbito de sus competencias, den cumplimiento a las fracciones I y II del artículo 19 de la Ley para las Personas con Discapacidad en el Estado de Baja California, y adopten las políticas públicas y medidas pertinentes, entre ellas la creación de la bolsa de trabajo en el sector público para personas con discapacidad.

Para lo anterior, deberán acreditar ante el juez de amparo, la elaboración de un calendario con objetivos y metas establecidos, a efecto de garantizar de manera efectiva la inclusión de este grupo vulnerable en el ámbito laboral en el sector público, en el porcentaje mínimo del 2% de la plantilla; y deberán informarle regularmente de las acciones efectivamente tomadas para su puntual cumplimiento" (pág. 50).

Decisión

La Suprema Corte, por una parte, negó el amparo respecto de la inconstitucionalidad del artículo 19, fracción I, de la Ley para las Personas con Discapacidad en el Estado de Baja California. Estimó que la norma atacada prevé una medida conectada de manera directa con el fin perseguido porque implementa un sistema de inclusión de las personas con discapacidad. De esa manera la norma protege el derecho a trabajar en igualdad de condiciones en el sector público. Por otro lado, concedió el amparo a fin de conceder un plazo de seis meses a las autoridades para cumplieran las fracciones I y II del artículo 19 de la Ley para las Personas con Discapacidad en el Estado de Baja California y adoptaran las medidas pertinentes, entre éstas, la creación de la bolsa de trabajo en el sector público para personas con discapacidad.