



**Expediente: CEDH/IVG/DAV/0612/2019**

**Recomendación 061/2021**

**Caso: Discriminación a trabajadora del Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz por estado de gravidez.**

**Autoridad responsable: Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz**

**Víctimas: V1**

**Derechos humanos violados: Derecho a la igualdad y a la no discriminación en relación con el derecho a una vida libre de violencia.**

	<b>Proemio y autoridad responsable</b> .....	1
I.	Relatoría de hechos.....	2
II.	Competencia de la CEDHV:.....	4
III.	Planteamiento del problema .....	5
IV.	Procedimiento de investigación.....	5
V.	Hechos probados.....	5
VI.	Derechos violados.....	5
VII.	Reparación integral del daño .....	18
	Recomendaciones específicas.....	23
VIII.	RECOMENDACIÓN N° 061/2021 .....	23

### Proemio y autoridad responsable

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a los veintisiete días de septiembre de dos mil veintiuno, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Primera Visitaduría General de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (en adelante, la Comisión o CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita en términos de lo establecido en los artículos 1 y 102, apartado B), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, Constitución o CPEUM); 4 y 67 fracción II, inciso b) de la Constitución Política para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracción III y 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 1, 5, 15, 16 y 177 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, constituye la RECOMENDACIÓN N° 061/2021, que se dirige a la siguiente autoridad:
2. AYUNTAMIENTO DE XALAPA, VERACRUZ, de conformidad con los artículos 17, 18, 34, 35 fracción XVIII y 151 fracción II de la Ley Orgánica del Municipio Libre; y 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

### CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

3. Con fundamento en los artículos 3 fracción XIX, 9 fracción VII, 11 fracción VII, 67, 68 fracciones I, III, V y VII, 69, 70, 71 y 72 de la Ley No. 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 2, 4, 16, 18, 19, 20 y 21 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 39 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la presente Recomendación se menciona el nombre y datos de la persona agraviada, toda vez que no existió oposición de su parte.

## I. Relatoría de hechos

4. El veintitrés de mayo del año dos mil diecinueve se recibió un escrito signado por la C. V1<sup>1</sup> en la Dirección de Atención a Víctimas y Grupos en Situación de Vulnerabilidad de esta Comisión, manifestando lo siguiente:

*“[...] por medio del presente vengo a interponer queja en contra del Lic. [...] Director de Participación Ciudadana del ayuntamiento de Xalapa, Veracruz; toda vez que desde que tomó posesión de su cargo me ha hostigado laboralmente, discriminado constantemente en mi calidad de mujer embarazada. En fecha tres de diciembre del año dos mil dieciocho, Lic. [...] me invitó a tomar un café que está a la vuelta de las oficinas a la cual acepté y ya estando en el café me dijo que iban a cambiar las cosas en la dirección, que se iba a ir gente y otros se iban a quedar, que en mi caso yo no me iba pero que iba a cambiar mi situación laboral, me iba a disminuir el sueldo, ya que iba a haber ajustes en la administración municipal, yo le comenté que porque lo hacía, que si tenía alguna mala referencia en mis labores, a lo cual me dijo que no pero que tenía que haber ajustes que no le convenía por estar embarazada ya que en tres meses aproximadamente me iría e incapacidad y que tenía que contratar a otra persona para cubrir mis actividades, ante lo cual yo le pedí una reconsideración a mi caso ya que yo contaba con un embarazo de alto riesgo y en el IMSS no me daban el seguimiento que yo requería por lo que acudí a médico particular, me dijo que no podía hacer mucho pero que me daría un mes de a prueba con mi salario actual y dependiendo de mi rendimiento vería si se quedaba mi salario igual.*

*En fecha ocho de enero del presente año, se acercó a mi lugar de trabajo y me dijo que había tomado la decisión de bajarme el salario y yo cuestioné esa determinación, por lo que me respondió que porque no había presupuesto y tenía que bajarme el sueldo y me pidió que le dijera que si aceptaba o me iba, a lo cual le respondí que no podía aceptar un sueldo menor por lo ya manifestado en nuestra conversación previa, además de que tenía que consultarlo con un abogado porque era ilegal lo que me estaban haciendo, por lo que se exaltó, y me dijo que si íbamos a resolver con abogados lo veríamos de otra manera, que pensara en mi decisión y se lo informara al otro día. Al día siguiente me pidió que fuera a verlo y en presencia de la Subdirectora de Organización Ciudadana, me dijo que iba a conservar el sueldo pero que tenía que ir a laborar por las tardes por lo que le dije que no tenía ningún problema, y también mencioné que lo que él hacía era violentarme mis derechos como madre trabajadora (anexo audio). Al día siguiente me expulsaron del grupo de whatsapp que era de la dirección, siendo órdenes del Director [...]. El día catorce de enero del presente año le mandé whatsapp al Director pidiéndole explicación de por qué me expulsaron del grupo, por lo que me dijo que no podía atenderme y que al día siguiente hablaríamos del tema cosa que jamás pasó, con eso se reafirmó el acoso laboral y discriminación de la que fui objeto, ese mismo día me acerqué a la Subdirectora de Atención Ciudadana a la Sociedad Civil y le expliqué lo que me ocurría con mi superior jerárquico, pensando que recibiría apoyo de ella por ser enlace de género con el Ayuntamiento y con el Instituto Municipal de la Mujer, a lo cual expresamente me dijo que había exagerado en lo que Canseco me había dicho de mi embarazo por lo cual tomó una postura de omisión, permitiendo que seguiría el acoso laboral, la discriminación y violencia de género.*

*El día treinta de enero del año en curso, le pregunté nuevamente al Director porqué me expulsaron del grupo de whatsapp, ante lo cual me dijo que porqué usted no sales a campo, y le dije que en el grupo de whatsapp no solo están los compañeros que salen a campo, asimismo mencioné que estaba permitiendo que me hicieran mobbing y me dijo que él no podía hacer nada del carácter de los demás compañeros y que no tenía por qué cuestionarle sus decisiones como director (anexo audio).*

*El día catorce de febrero del presente año, el Lic. [...] me mandó a traer a su privado, diciéndome que ya no me iba a encargar del Control de Resguardo de Oficio porque tenía mucho trabajo al estar haciendo el reglamento de la Dirección, y dando seguimiento a las peticiones de transparencia.*

*En fecha veintiséis de febrero le informé al Lic. [...] que había ido un día antes a consulta al IMSS y el médico me dijo que ya me iba a dar mi incapacidad porque ya iba a entrar a las 34 semanas de gestación, por lo que me dijo de manera altanera que el médico me tenía que dar oficio, le dije que lo pedí sabiendo la relación laboral que había*

---

<sup>1</sup> Fojas 2 a 4 del Expediente.

*pero el médico me dijo que no es el protocolo que hasta que daban la incapacidad, él estuvo necio y renuente ante esa situación y me volvió a decir que yo cuestionaba mucho sus decisiones y le contesté que yo le cuestionaba su trato conmigo, y que me iba a ir con un estado de indefensión e incertidumbre que no sabía que iba a pasar conmigo al regresar por el trato que me había estado dando.*

*El día cuatro de abril del presente año, acudí al palacio municipal donde me encontré con el Lic. [...], yo iba angustiada con la situación de mi hijo que padece una malformación ano rectal, y me preguntó cuándo había nacido mi hijo y su situación de salud, y le dije lo antes mencionado y que ya le habían hecho dos cirugías y le harían otra más, y él se puso a la orden.*

*El día seis de mayo del año en curso, acudí con mi hijo a mi centro de trabajo para hablar con el Director y entregarle el certificado médico con la condición de salud de mi hijo, a lo cual me dijo que no me preocupara y que no se lo entregara, que me avocara a cuidar a mi hijo el tiempo que quedaba de incapacidad, ya que yo le expresé que yo quería que me diera un horario corrido descontándome mi lactancia a la que tenía derecho y me dijo que cuando me reincorporara hablaríamos de mi situación laboral.*

*El día de hoy me reincorporé a mis labores a las ocho de la mañana me registré en la libreta de asistencia, observé que antes de mí se habían anotado [...] y [...], después, me senté en mi lugar de trabajo esperando que llegara el Alto Mando para ponerme a disposición cuando llegó el Lic. [...] como a las ocho y media, pasé a su cubículo y le dije que me estaba reincorporando, por lo que tomó una actitud poco amigable y dijo que iba a prescindir de mis servicios y que él ya había respetado el tiempo (dando a entender mi periodo de gravidez e incapacidad) le dije que me lo tenía que hacer llegar por escrito y me dijo que sí, que me lo iba a dar el día de mañana, le dije que era muy lamentable que sabiendo la situación de mi hijo tomara esa decisión y le comenté que había instancias legales para resolver las cosas (anexo audio).*

*Por lo antes narrado solicito a esta Comisión investigue estos hechos que vulneran mis derechos humanos como mujer, y emita una recomendación conforme a derecho [...]” [sic]*

5. Anexos: un CD con la leyenda “audios de pruebas”<sup>2</sup>; escritos en los que la C. V1 asentó por fechas actividades y actitudes por parte de personal del Ayuntamiento de Xalapa<sup>3</sup>; Constancia expedida por el Instituto Mexicano del Seguro Social en la que se asentó que acudió a consulta médica y su embarazo es considerado de alto riesgo obstétrico<sup>4</sup>; escrito signado por la C. V1 dirigido al Director de Recursos Humanos del Ayuntamiento de Xalapa informándole que su estado de gravidez es considerado como embarazo de alto riesgo<sup>5</sup>; escrito de fecha veintisiete de febrero del año dos mil dieciocho (sic), en el que, en virtud de comenzar su incapacidad laboral, hace entrega al Director de Participación Ciudadana del citado Ayuntamiento de documentación y material a su resguardo<sup>6</sup>; informe del Instituto Mexicano del Seguro Social sobre su embarazo<sup>7</sup>; incapacidad expedida por el Instituto Mexicano del Seguro Social de fecha veintiocho de febrero del año dos mil diecinueve, recibido en esa misma fecha por la Dirección de Recursos Humanos del Ayuntamiento<sup>8</sup> y escrito signado por la C. V1 recibido por la Dirección de Recursos Humanos

<sup>2</sup> Foja 5 del Expediente.

<sup>3</sup> Fojas 7 y 8.

<sup>4</sup> Foja 9.

<sup>5</sup> Foja 10.

<sup>6</sup> Fojas 11 a 13. Consta sello de recibido por la Dirección de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Xalapa en fecha veintisiete de febrero del año dos mil diecinueve.

<sup>7</sup> Foja 14.

<sup>8</sup> Foja 16. Dicha incapacidad señala que le son otorgados 84 días, comenzando a surtir efectos el veintiocho de febrero del año dos mil diecinueve y culminado el veintidós de mayo siguiente.

el veintitrés de mayo del año dos mil diecinueve, informando los problemas de salud congénitos de su hijo y solicitando reducción de su jornada por el periodo de lactancia<sup>9</sup>.

## II. Competencia de la CEDHV:

6. La competencia de esta Comisión se fundamenta en los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción II inciso b) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3 y 4 fracciones I y III de la Ley de la CEDHV; y 1, 5, 14, 16, 25, 176 y 177 del Reglamento Interno de esta Comisión.
7. En consecuencia, este Organismo Autónomo es autoridad competente en todo el Estado de Veracruz para conocer y tramitar peticiones o quejas iniciadas por presuntas vulneraciones a los derechos humanos imputados a autoridades o servidores públicos estatales y/o municipales por los actos u omisiones de naturaleza administrativa en que incurran.
8. Ahora bien, toda vez que no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley No. 483 de la CEDHV, se procede a conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:
  - 8.1 En razón de la **materia** —*ratione materiae*—, sólo respecto de los actos de naturaleza formal y materialmente administrativa que pueden ser constitutivos de violaciones al derecho de igualdad y la no discriminación en relación con el derecho a una vida libre de violencia.
  - 8.2 En razón de la **persona** —*ratione personae*—, porque las presuntas violaciones fueron atribuidas a personal del Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz, es decir, una autoridad de carácter municipal.
  - 8.3 En razón del **lugar** —*ratione loci*—, porque los hechos ocurrieron dentro del territorio del Estado de Veracruz, específicamente en el municipio de Xalapa.
  - 8.4 En razón del **tiempo** —*ratione temporis*—, en virtud de los hechos comenzaron en diciembre del año dos mil dieciocho, solicitando la intervención de esta Comisión en el mes de mayo del año dos mil diecinueve; es decir, dentro del plazo de un año establecido por el artículo 121 del Reglamento Interno.

---

<sup>9</sup>Foja 19.

### **III.Planteamiento del problema**

9. Una vez analizados los hechos motivo de la presente queja y establecida la competencia de este Organismo para conocerlos, se inició un procedimiento de investigación encaminado a recabar evidencias que permitieran establecer si se acreditan o no las presuntas violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, el punto a dilucidar es:

9.1 Establecer si personal del Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz discriminó a la C. V1 en razón de su estado de gravidez.

### **IV.Procedimiento de investigación**

10. A efecto de documentar y probar los planteamientos expuestos por este Organismo Autónomo, se llevaron a cabo las siguientes acciones:

10.1 Se recibió la queja de la C. V1.

10.2 Se solicitaron informes al Ayuntamiento de Xalapa.

### **V.Hechos probados**

11. Del acervo que corre agregado en el expediente que se resuelve, se desprende como probado el siguiente hecho:

11.1 Personal del Ayuntamiento de Xalapa discriminó a la C. V1 con motivo de su embarazo.

### **VI.Derechos violados**

#### **Derecho a la igualdad y a la no discriminación en relación con el derecho a una vida libre de violencia**

12. El derecho a la igualdad y a la no discriminación se desprende directamente de la unidad de la naturaleza del ser humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona. Frente a ésta, es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a

tratarlo con privilegio; o que, de forma inversa, por considerarlo inferior tenga un trato diferenciado o de cualquier forma que lo discrimine del goce de sus derechos<sup>10</sup>.

13. La Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que todas las personas nacen libres e iguales en dignidad (artículo 1) y tienen todos los derechos y libertades proclamados en aquella, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición (artículo 2). Además, este instrumento especifica que todas las personas son iguales y tienen, sin distinción, derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja la Declaración.
14. En el mismo sentido, la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce (artículo 1.1) la igualdad de todas las personas, y señala que los Estados tienen el deber de garantizar que aquéllas bajo su jurisdicción, gocen de sus derechos en *pro* de la igualdad.
15. En México, el artículo 1 de la CPEUM prevé el deber del Estado de respetar los derechos humanos reconocidos en ésta y en los instrumentos internacionales de los que se es parte. Esto incluye la obligación de todas las autoridades de promover, proteger, respetar y garantizar estos derechos.
16. La discriminación abarca toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga como resultado obstaculizar, restringir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos.
17. En la etapa actual de la evolución del derecho internacional, la prohibición de la discriminación ha ingresado en el dominio del *ius cogens*. Esto significa que no admite ni la exclusión ni la alteración de su contenido, de tal modo que cualquier acto que sea contrario a la protección del derecho a la igualdad, será declarado nulo. Sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permea todo el ordenamiento legal.
18. Por consiguiente, los Estados tienen la obligación de combatir prácticas de esta naturaleza, estableciendo normas y medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad de todas las personas. En efecto, el artículo 4 de la CPEUM establece categóricamente que la mujer y el hombre son iguales.
19. Consecuentemente, todo ser humano debe disfrutar de sus derechos sin discriminación por ningún motivo, incluido el sexo y género. El primero abarca el conjunto de características físicas,

---

<sup>10</sup> Cfr. CrIDH. Caso Duque Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de febrero de 2016, párrafo. 93.

*biológicas*, anatómicas y fisiológicas de los seres humanos que los definen como hombre o mujer; y el segundo como la pre-concepción de atributos, conductas o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres<sup>11</sup>.

20. En este sentido, la discriminación en razón de sexo y género se configura cuando las autoridades otorgan un trato diferenciado a una persona, sin una base objetiva o razonable, a partir de sus características sexuales o identidad de género.
21. La Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (mejor conocida por sus siglas en inglés CEDAW) dispone que la discriminación contra la mujer denota toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera (artículo 1).
22. En México, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres establece en la fracción III de su artículo 5 que la discriminación contra la mujer se actualiza ante cualquier distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos de la mujer. De forma análoga, el artículo 7 de la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave establece que la igualdad implica la eliminación de toda forma de discriminación directa o indirecta que se genere por pertenecer a cualquier sexo o por estereotipos de género.
23. La discriminación por razones de sexo está reconocida además como una *categoría sospechosa*<sup>12</sup> en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y a nivel local en el artículo 3 de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Veracruz (LPEDEV).
24. El numeral 5 de la LPEDEV impone a las autoridades estatales y municipales la obligación de (fracción I) generar condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas; (fracción II) eliminar los obstáculos que limiten a las personas el ejercicio pleno de sus derechos y que le impidan su desarrollo y; (fracción III) adoptar las medidas necesarias, tanto por

<sup>11</sup> Cfr. Corte IDH. Caso *López Soto y otros Vs. Venezuela*. Sentencia de 26 de septiembre de 2018, párrafo 235

<sup>12</sup> SCJN. *CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO*. Pleno. Jurisprudencia P./J. 10/2016 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I, página 8.

separado como de manera coordinada para garantizar la efectiva participación de las personas en la vida política, económica, social y cultural en el Estado.

25. La discriminación hacia la mujer se da particularmente en las relaciones de trabajo. Por ello, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) especifica en el Convenio No. 111 relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación<sup>13</sup>, que cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación, comprende una forma de discriminación laboral (artículo 1).
26. La Norma Mexicana<sup>14</sup> NMX-R-025-SCFI-2015 relativa a la Igualdad Laboral y no Discriminación define la discriminación laboral como aquellas condiciones que impliquen una diferenciación entre los trabajadores por motivo de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otro que atente contra la dignidad humana.
27. De acuerdo con el Poder Judicial de la Federación, la discriminación por razón de sexo comprende aquellos tratamientos diferenciados que se fundan no sólo en la pura y simple constatación del sexo de la víctima, sino también en la concurrencia de razones o circunstancias que tengan con aquél una conexión directa e inequívoca. En estas condiciones, el *embarazo* es un elemento o factor diferencial que incide sobre el sexo de la mujer y que no puede acarrear, conforme a la prohibición *ius cogens* de la discriminación por razón de sexo, perjuicios a ésta<sup>15</sup>.
28. En ese contexto, con el objeto de impedir la discriminación contra la mujer por razones de maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, la CEDAW establece que los Estados parte tomarán medidas adecuadas para prohibir el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y deberán prestar especial protección a la mujer durante su estado de gravidez (artículo 11).

---

<sup>13</sup> DOF (3 de enero de 1961, Edición Matutina). Vigente en México mediante el Decreto que aprueba el Convenio número 111 relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (25 de junio de 1958, Ginebra, Suiza).

<sup>14</sup> Si bien las Normas Mexicanas (NMX) son de aplicación voluntaria –a diferencia de las Normas Oficiales Mexicanas (NOM) que son obligatorias–, sirven de orientación al ser elaboradas por un organismo nacional de normalización, o la Secretaría de Economía.

<sup>15</sup> P.J.F. *DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE SEXO. LA CONSTITUYEN LAS DECISIONES EXTINTIVAS DE UNA RELACIÓN LABORAL BASADAS EN EL EMBARAZO, AL AFECTAR EXCLUSIVAMENTE A LA MUJER*. Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Tesis: XI.1o.A.T.4 CS (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 26, Enero de 2016, Tomo IV, página 3311.

29. El Poder Judicial de la Federación<sup>16</sup> resolvió recientemente que las mujeres en su ambiente de trabajo pueden elegir y llevar a cabo el proyecto de vida que decidan, como ser madres y, para ello, deben ser respetadas en su dignidad. De su derecho a la libre autodeterminación de la persona, deriva el derecho fundamental al ejercicio y goce del estado de lactancia materna previsto en los artículos 123, apartado B, fracción XI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que representa una relación madre e hijo, y en ésta radica la importancia de proteger a las madres trabajadoras para que puedan hacer efectivos sus derechos laborales, libres de violencia y discriminación.
30. Si bien no toda diferencia de trato constituye un acto de discriminación, cuando el Estado decide implementar un trato diferenciado, basado en una categoría prohibida por el derecho convencional y constitucional (como el sexo de las personas), debe demostrar a través de una argumentación exhaustiva<sup>17</sup> que dicha distinción es una exigencia constitucional o, por lo menos, es constitucionalmente admisible<sup>18</sup>.
31. Existen ciertas desigualdades que legítimamente pueden traducirse en diferencias en el tratamiento jurídico; no obstante, las mismas no siempre violan derechos humanos, sino que pueden usarse como la manera para realizar o proteger a quienes aparezcan como jurídicamente débiles<sup>19</sup>.
32. Sobre esto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) señala dos concepciones del derecho a la igualdad y no discriminación. La primera de naturaleza negativa, relacionada con la prohibición de diferencias de trato arbitrarias; y la segunda positiva se refiere a la obligación de los Estados de crear condiciones de igualdad frente a grupos que han sido históricamente excluidos o que se encuentran en mayor riesgo de ser discriminados<sup>20</sup>.
33. En esta tesitura, el estado de embarazo, o de la posibilidad de un futuro embarazo de las mujeres en edad reproductiva, constituye una de las manifestaciones más frecuentes de la discriminación

---

<sup>16</sup> PJF. *DERECHO HUMANO A LA MATERNIDAD EN EL ÁMBITO LABORAL. AL DERIVAR DE ÉSTE EL DERECHO FUNDAMENTAL AL EJERCICIO Y GOCE DEL ESTADO DE LACTANCIA, EL DESPIDO DE LAS TRABAJADORAS DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO EN ESTE PERIODO IMPLICA UNA DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE GÉNERO Y VIOLENCIA LABORAL QUE LAS COLOCA EN ESTADO DE VULNERABILIDAD*. Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis I.16o.T.72 L (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 1, Mayo de 2021, Tomo III, página 2457.

<sup>17</sup> Cfr. Corte IDH. Caso González Lluy Vs. Ecuador. Sentencia de 1 de septiembre de 2015, párrafo 258.

<sup>18</sup> Cfr. Corte IDH. Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de enero de 2009, p. 56. Y SCJN. Acción de Inconstitucionalidad 8/2014, Sentencia del Pleno de fecha 11 de agosto de 2015

<sup>19</sup> Corte IDH. Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización. Opinión Consultiva OC-4/84 de 19 de enero de 1984. Serie A No. 4 párrafo 56.

<sup>20</sup> 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, párrafo 267.

hacia las mujeres en el mundo laboral. Por ello, la construcción y el fortalecimiento de marcos legales que brinden protección a las trabajadoras embarazadas, así como el desarrollo de mecanismos que garanticen el cumplimiento de estas disposiciones legales es fundamental en aras de promover la participación laboral de las mujeres en igualdad de condiciones con los hombres<sup>21</sup>.

### **V1 fue víctima de discriminación en razón de su estado de gravidez**

34. V1 refirió haber sido trabajadora de la Dirección de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz, con un horario de 08:00 a 14:00 horas de lunes a viernes. A partir del mes de diciembre del año dos mil dieciocho, esa área cambió de titular y para ese momento, V1 se encontraba embarazada de alto riesgo de acuerdo con el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)<sup>22</sup>.
35. La señora V1 mencionó ante este Organismo que su nuevo superior jerárquico le manifestó verbalmente que por su estado de gravidez debía contratar a nuevo personal para cubrir sus funciones, mientras ella gozaba de su incapacidad por maternidad, motivo por el cual, tendría que reducir su salario.
36. Aproximadamente un mes después, V1 señaló que el Director del área le volvió a externar que por falta de presupuesto modificaría su sueldo, y la condicionó a que, de no aceptar dicha medida, darían por terminada su relación laboral. Afirma la víctima que, ante su petición de apoyo, su superior le expuso que podría mantener la misma remuneración siempre y cuando accediera a un cambio de horario, lo que implicaba extender éste por las tardes de 17:00 a 20:00 horas. Al encontrarse cursando un embarazo de alto riesgo y con el miedo latente de perder su trabajo, V1 manifestó que se vio obligada a aceptar la ampliación de su jornada.
37. Una vez que V1 comenzó a dar seguimiento a su embarazo en el Instituto Mexicano del Seguro Social, señala que el Director de Participación Ciudadana le pidió programar sus citas para los días sábados y domingos con el objeto de no faltar a sus labores; sin embargo, el IMSS no otorga citas para consultas en esos días.
38. El veintiocho de febrero del año dos mil diecinueve, V1 hizo entrega a la Dirección de Recursos Humanos del Ayuntamiento<sup>23</sup> de su constancia de incapacidad en virtud de su estado de gravidez,

<sup>21</sup> OIT. "No discriminación laboral de las mujeres y protección de la maternidad", disponible en:

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san\\_jose/documents/publication/wcms\\_220030.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san_jose/documents/publication/wcms_220030.pdf)

<sup>22</sup> Supra párrafo 5.1.

<sup>23</sup> Supra Nota 43.

expedida por el Instituto Mexicano del Seguro Social con esa misma fecha, comenzando a surtir efectos ese mismo día y con vigencia de 84 días<sup>24</sup>.

39. En consecuencia, elaboró una relación de los documentos y material a su resguardo en su centro de trabajo, la cual fue recibida por la Dirección de Participación Ciudadana el veintisiete de febrero del año dos mil diecinueve<sup>25</sup>. La víctima precisa que sentía temor de que al reincorporarse a su puesto, fuera despedida por las situaciones acontecidas con anterioridad.
40. Al término de su incapacidad (veintitrés de mayo de dos mil diecinueve), V1 se presentó a laborar de manera normal e intentó hacer entrega de un escrito para solicitar su permiso de lactancia. No obstante, la persona que la atendió en la Dirección de Participación Ciudadana se negó a recibirlo, argumentando que no tenía sello para el acuse respectivo, por lo que sólo pudo entregarlo en la Dirección de Recursos Humanos del Ayuntamiento<sup>26</sup>. Ese mismo día, su superior jerárquico le manifestó que prescindiría de sus servicios sin externarle los motivos de tal decisión.
41. En su primer informe, el Ayuntamiento de Xalapa, a través del Departamento de Asesoría en Derechos Ciudadanos<sup>27</sup>, aseveró que no se tenía documento alguno que amparara la incapacidad a la que hizo referencia V1, aunque en un informe posterior la Dirección de Recursos Humanos<sup>28</sup> admitió que sí obraba en su expediente laboral. El Ayuntamiento además precisó que le fueron otorgadas *facilidades* a la víctima para el control de su embarazo, sin especificar cuáles.
42. Respecto del cambio de horario, la Autoridad manifestó que, en efecto, V1 laboraba de las 8:00 a las 14:00 horas; pero *previo acuerdo –verbal– de las partes*<sup>29</sup>, su jornada fue ampliada de las 17:00 a 20:00 horas. Meses después, la Jefatura del Departamento de Asesoría en Derechos Ciudadanos indicó que esto obedeció a que así lo establecía su *contrato de trabajo*<sup>30</sup> y sólo se estaba dando cumplimiento al mismo. En un tercer informe, la Dirección de Recursos Humanos advirtió que no existía un contrato firmado por la víctima<sup>31</sup> y finalmente el Departamento de Asesoría en Derechos Ciudadanos, Dirección de Asuntos Jurídicos<sup>32</sup> aseveró que su horario no había sido modificado.

---

<sup>24</sup> Culminando el día veintidós de mayo siguiente.

<sup>25</sup> *Supra* Nota 43

<sup>26</sup> *Supra* Nota 43

<sup>27</sup> Evidencia 11.1.

<sup>28</sup> Evidencia 11.5

<sup>29</sup> Evidencia 11.1.

<sup>30</sup> Evidencia 11.3.

<sup>31</sup> Evidencia 11.5.

<sup>32</sup> Evidencia 11.7.

43. Por cuanto hace a la rescisión laboral de la C. V1, el Ayuntamiento aseguró que esto obedeció a *las constantes faltas, la mala relación con compañeros de área, el extravío de diversa documentación a su cargo y la falta de actualización de información que le correspondía*. Sólo se remitió como prueba de lo anterior, una *solicitud de justificación* de inasistencias firmada por la víctima, acompañada de justificantes emitidos por el Instituto Mexicano del Seguro Social<sup>33</sup>.
44. Ante la solicitud de este Organismo sobre documentales que respaldaran sus afirmaciones, la Autoridad municipal agregó una *Acta administrativa* levantada el ocho de marzo del año dos mil diecinueve, —fecha en la que V1 se encontraba gozando de su incapacidad por maternidad—. En ésta se señala que la víctima incurrió en pérdida de documentación e inconsistencias en formatos e información.
45. No obstante lo anterior, en otro informe rendido a esta Comisión por la propia autoridad señalada como responsable a través de su Dirección de Recursos Humanos<sup>34</sup> se afirma que el superior jerárquico de la víctima solicitó su cese “*sin mediar explicación alguna*”, “*es decir, no se cumplió con lo estipulado en la fracción XXII del artículo 18 del Reglamento de la Administración Pública Municipal*”.
46. Respecto de la fecha de su baja, en primer momento la Autoridad aseveró que esto ocurrió el veinticuatro de mayo del año dos mil diecinueve<sup>35</sup>, y después mencionó que fue ella quien dejó de presentarse desde el día dieciséis del mes y año en cita<sup>36</sup> (fecha en la que aun gozaba de incapacidad por maternidad). Sin embargo, la víctima y Dirección de Recursos Humanos agregaron constancias que acreditan que el pago de su salario cubrió hasta el día veintidós de mayo<sup>37</sup> de ese mismo año.
47. De lo anterior, se advierte que, contrario a las *facilidades* alegadas por la autoridad en favor de V1 para el control de su embarazo, únicamente le fueron sumadas horas a su jornada y su relación laboral fue finalizada. El Ayuntamiento de Xalapa no llevó a cabo ninguna acción afirmativa<sup>38</sup>

---

<sup>33</sup> Si bien, el Ayuntamiento de Xalapa aseguró que éstos estaban alterados de las fechas, no consta ningún informe solicitado al Instituto Mexicano del Seguro Social para verificar estos datos o bien, el respectivo descuento por incidencia al haberlos tenido como alterados o injustificadas las inasistencias.

<sup>34</sup> Evidencia 11.5

<sup>35</sup> Evidencia 11.6.

<sup>36</sup> Evidencia 11.7.

<sup>37</sup> Evidencias 11.5.1 y 11.8.1.

<sup>38</sup> CONAPRED. Acciones afirmativas. “[...] *Las acciones afirmativas toman en cuenta las características de las personas o grupos que han recibido un trato desigual para favorecerlas en los mecanismos de distribución de bienes escasos con el fin de generar situaciones que permitan el desarrollo de condiciones igualitarias y, en este sentido, están cimentadas en el terreno de la igualdad y la justicia [...] [sic]. Supra párrafos 41, 42 y 43.*

para la protección de V1, al encontrarse en estado de gravidez, el cual, además, se consideró como de alto riesgo.

48. Así pues, puede establecerse objetiva y razonablemente que la Autoridad otorgó un trato diferenciado a la víctima en razón de que se encontraba embarazada; es decir, el trato desfavorable recibido por V1 fue motivado por su embarazo, lo que está directamente relacionado con el sexo de la víctima y constituye una discriminación directa por esa razón. En efecto, el Ayuntamiento no logró justificar fehacientemente por qué realizó el cambio de horario (aumento de horas) de V1, quien era la única trabajadora en estado de gravidez en ese momento y que, además, fue la única persona a la que se le modificó su jornada laboral<sup>39</sup>.
49. Asimismo, la autoridad admitió haberla dado de baja como trabajadora del Ayuntamiento el mismo día que regresó de su incapacidad por maternidad, perdiendo de vista que se encontraba en su derecho de ejercer su periodo de lactancia, sin comprobar además fehacientemente que el trato diferenciado que otorgó a la víctima durante la terminación de su relación laboral fuera constitucionalmente válido, lo que constituye un acto discriminatorio en razón de su sexo<sup>40</sup>.
50. Al respecto, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos observa con suma preocupación la existencia de diversas inconsistencias por parte del Ayuntamiento de Xalapa al tratar de justificar el trato diferenciado que le otorgó a la C. V1 con motivo de su embarazo. Como se señaló párrafos *supra*, otorgó tres versiones diversas respecto del horario laboral de la víctima: 1) acuerdo mutuo entre las partes; 2) la existencia de un contrato de trabajo –aunque después negó su existencia–; y 3) finalmente negó haber modificado su horario.
51. Por cuanto a la rescisión laboral, el Ayuntamiento señaló en primer término que esa decisión obedeció a: 1) faltas a su trabajo; 2) pérdida de documentación; 3) omisión de actualizar de información de transparencia; y 4) falta de disponibilidad y cooperación con el personal de la Dirección.
52. Respecto de la primera causal alegada, se pretendió acreditar con la propia solicitud de la víctima de justificación de inasistencias derivadas de sus citas ante el IMSS, negando además haber hecho algún descuento por tal concepto a la entonces trabajadora.
53. En referencia a la pérdida de documentación y omisión de actualización de información, el Ayuntamiento remitió –previo requerimiento de esta Comisión– un Acta en la que se da cuenta

---

<sup>39</sup> Evidencia 11.1 y 11.3

<sup>40</sup> Ver. *supra* notas 36 y 37.

de lo anterior, levantada durante el periodo en el que la víctima gozaba de su incapacidad, sin que ésta le haya sido notificada o utilizada en algún procedimiento administrativo<sup>41</sup>. Además, uno de los testigos firmantes del Acta es la misma persona que el día veintisiete de febrero del año dos mil diecinueve recibió la documentación que V1 tenía a su resguardo, asintiendo de conformidad con la leyenda “*revisé y cotejé expedientes, carpetas e información entregada con el presente oficio. Recibí sobre cerrado con claves de acceso*”, documento recibido por la Dirección de Participación Ciudadana el veintisiete de febrero del año dos mil diecinueve<sup>42</sup>.

54. No se remitió probanza alguna respecto de la supuesta falta de disponibilidad y cooperación con el personal de la Dirección en la que laboraba la señora V1.
55. Aunado a todo lo anterior, la propia Dirección de Recursos Humanos<sup>43</sup> del Ayuntamiento manifestó que la baja de la víctima se realizó sin observar lo establecido por el Reglamento de la Administración Pública Municipal<sup>44</sup>, ante la solicitud del Director de Participación Ciudadana “*sin mediar explicación alguna*”.
56. Así pues, contrario a ese trato diferenciado en perjuicio de la víctima, la autoridad debió realizar acciones afirmativas<sup>45</sup> a través de las cuales se protegiera el estado de gravidez de la C. V1 (el cual, además, era de alto riesgo). Sin embargo, el Ayuntamiento –en un plano de supra-subordinación–, aumentó las horas de trabajo de V1 e intentó acreditar el cese de la víctima por supuestas inconsistencias en sus actividades.
57. Si bien, esta CEDHV no pudo comprobar las *manifestaciones verbales* discriminatorias a las que aludió la víctima<sup>46</sup>, las acciones desplegadas por la Autoridad señalada como responsable y comprobadas por este Organismo dan cuenta de que el Ayuntamiento de Xalapa discriminó a V1.
58. Así, el cúmulo de pruebas que constan en el presente expediente, el dicho de la C. V1 y los informes contradictorios del Ayuntamiento de Xalapa, permiten concluir objetiva y

---

<sup>41</sup> La Ley Estatal de Servicio Civil de Veracruz establece que a la realización de un acto administrativo de esa naturaleza, deberá estar presente el trabajador (previo citatorio), así como testigos propuestos por las partes; se asentarán los hechos y, a su término, proporcionar una copia al trabajador, y de ser así, al representante sindical (arts. 38, 39 y 40).

<sup>42</sup> Párrafo 5.1.

<sup>43</sup> Evidencia 11.5.

<sup>44</sup> Artículo 18.- Corresponde a las y los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal lo siguiente: XXII.- Supervisar que el personal bajo su mando, desempeñe adecuadamente las funciones para las cuales fue contratado y reportar a la Dirección de Recursos Humanos cualquier irregularidad detectada;

<sup>45</sup> *Supra* Nota 59

<sup>46</sup> Audios agregados por V1 en su escrito de queja, los cuales, por su naturaleza, no puede acreditarse la personalidad de sus interlocutores.

razonablemente que la Autoridad Municipal cometió actos que atentan contra el derecho a la igualdad y no discriminación de la C. V1 en virtud de su estado de embarazo.

### **Alcances del derecho a una vida libre de violencia**

59. El derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia es un principio fundamental del derecho internacional de los derechos humanos. Éste se encuentra establecido en diversos ordenamientos jurídicos internacionales<sup>47</sup> relativos a la erradicación de la violencia y discriminación, y se basa en la igualdad, la *no discriminación*, la vida y la integridad personal<sup>48</sup>.
60. En este sentido, la discriminación por razón de sexo contra las mujeres puede definirse como “una diferenciación dirigida contra la mujer por el hecho de serlo o que le afecta en forma desproporcionada”, inhibiendo gravemente su capacidad de gozar de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre<sup>49</sup>. Esto perpetúa la posición subordinada de la mujer con respecto del hombre y sus papeles estereotipados<sup>50</sup>, conllevando a adoptar diversas formas de violencia (psicológica, física, sexual, patrimonial, económica, obstétrica, o cualquier otra que lesione la dignidad); y manifestarse en distintos ámbitos (familiar, laboral, profesional, escolar, institucional o político)<sup>51</sup>.
61. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención *Belém Do Pará*) señala que debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado (artículo 1). Se especifica además que el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros, el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación (artículo 6) y que los Estados deberán adoptar medidas

---

<sup>47</sup> Se hace referencia a estos puntualmente en el desarrollo de la presente Recomendación.

<sup>48</sup> Cfr. Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe, 2019: Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 14 de noviembre de 2019 / Comisión Interamericana de Derechos Humanos, párr. 1, <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ViolenciaMujeresNNA.pdf>.

<sup>49</sup> Cfr. CEDAW. Recomendación General 19, párr. 1; Recomendación General 35, párr.1, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11405.pdf>; Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014, párr. 207.

<sup>50</sup> Recomendación General 35, párr. 10. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

<sup>51</sup> V. Corte IDH. *Campo Algodonero vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205; Caso V.R.P., V.P.C. y otros Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 350; Caso I.V. Vs. Bolivia. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2017. Serie C No. 336; Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216; Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215.

específicas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer especialmente cuando está embarazada (artículo 9).

62. Sobre esto, el artículo 7 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave establece los diferentes tipos de violencia y el artículo 8 señala las modalidades en que éstas se pueden presentar. Uno de estos tipos es en razón de sexo, lo cual se configura con acciones u omisiones que causen a las mujeres un sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o, incluso, la muerte. Lo anterior se traduce en amenazas, agravios, lesiones y daños que pueden asociarse con subordinación (modalidades).
63. En el ámbito laboral, cuando una persona jerárquicamente superior –o cuyas decisiones pueden tener efectos sobre el empleo y las condiciones de trabajo de las víctimas– realiza actos u omisiones ejerciendo abuso de poder, se genera una amenaza por parte de éste hacia su subordinado, acarreando consecuencias negativas en su trabajo.
64. En efecto, la legislación local de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia define la *violencia laboral* en su artículo 8 fracción III inciso a), como todo acto u omisión en abuso de poder que daña la autoestima, salud, integridad, libertad y seguridad de la víctima, e impide su desarrollo y atenta contra la igualdad, especificando que se ejerce por las personas que tienen un vínculo laboral o análogo con la víctima, independientemente de la relación jerárquica.
65. Aunado a lo anterior, el marco normativo de referencia precisa que esta será *institucional* cuando dichos actos u omisiones sean realizados por servidores públicos de cualquier orden de gobierno, resultado de prejuicios de género, patrones estereotipados de comportamiento o prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad de las mujeres o de subordinación a los hombres, que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar, impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres (artículo 8 fracción V).
66. En el presente asunto, VI señaló que fue presionada para aceptar el aumento de horas en su jornada laboral para poder mantener su empleo, aun cuando se encontraba cursando un embarazo de alto riesgo y la autoridad tenía conocimiento de ello<sup>52</sup>. La víctima incluso refirió sentir temor de ser despedida al retornar a su trabajo, una vez que empezó su periodo de incapacidad y, en efecto, el día que regresó, fue dada de baja sin mayor explicación.

---

<sup>52</sup> Párrafo 5.1.

67. Bajo esas circunstancias, es posible acreditar que V1 fue víctima de violencia laboral institucional por parte del Ayuntamiento de Xalapa, Ver., al exigirle laborar más horas de las que venía trabajando bajo la amenaza de que, de no aceptar, sería dada de baja. Ello finalmente sucedió el día que terminó su incapacidad por maternidad; es decir, mientras tenía derecho a gozar de su periodo de lactancia, lo que, como ha quedado establecido –de acuerdo con el Poder Judicial de la Federación (*supra* notas 36 y 37)– suponía que al Estado le correspondía maximizar su protección y disfrute de derechos, como lo establece la Convención *Belém do Pará* en su artículo 9 al referir que las autoridades deberán tener especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer cuando está embarazada, lo que en el presente caso no aconteció.
68. Lo anterior configura actos contrarios al derecho a una vida libre de violencia de la C. V1, de acuerdo a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, pues su superior jerárquico realizó diversas acciones sin sustento alguno las cuales culminaron en su cese.

#### **Daño moral como consecuencia de la discriminación**

69. La Corte Interamericana ha señalado que el *daño moral* o *inmaterial* comprende tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas y a sus allegados, como el menoscabo de valores muy significativos para las personas, como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia<sup>53</sup>.
70. Además, ha asociado el daño moral con el padecimiento de miedo, sufrimiento, ansiedad, humillación, degradación, y la inculcación de sentimientos de inferioridad, inseguridad, frustración e impotencia<sup>54</sup>.
71. En el mismo sentido se ha manifestado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al referir que el daño moral es la afectación que una persona sufre en derechos de naturaleza intangible, como los sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspecto físicos o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás<sup>55</sup>.

<sup>53</sup> Corte IDH. *Caso Acosta Calderón Vs. Ecuador*. Sentencia de 24 de junio de 2005, Fondo, Reparaciones y Costas, p. 158.

<sup>54</sup> *Cfr.* Corte IDH. *Caso Blake v. Guatemala*. Sentencia de 22 de enero de 1999, Fondo, Reparaciones y Costas, párrs. 20 y 57 (en consideración de las consecuencias sufridas por la víctima respecto de los hechos del caso)

<sup>55</sup> SCJN. Amparo Directo 30/2013. Sentencia de la Primera Sala de 26 de febrero de 2014.

72. Para poder establecer que éste daño ha sido causado, el Poder Judicial Federal señaló que deberá contarse con: *a)* la existencia de un hecho o conducta ilícita; *b)* que traiga como consecuencia una afectación; y *c)* relación de causalidad entre el hecho y el daño<sup>56</sup>.
73. En el caso que nos ocupa, V1 señaló que la discriminación que sufrió le ha generado afectaciones emocionales desde que se encontraba cursando su embarazo —que además era de alto riesgo— y que, después del nacimiento de su hijo, aún cuando hizo del conocimiento a esa Entidad Municipal<sup>57</sup> que el menor tenía problemas de salud congénitos, dicha distinción en razón de su sexo continuó hasta su cese.
74. La víctima especificó que de manera recurrente tiene pensamientos de *'frustración, impotencia y coraje'*<sup>58</sup> derivados de la discriminación que sufrió en su ámbito laboral por ejercer su derecho a la maternidad.
75. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado que los actos de hostigamiento o violencia laboral (como la discriminación en el trabajo) tiene por objeto intimidar y consumir emocional a la víctima, lo que indudablemente generan un daño a quien los recibe<sup>59</sup>.
76. En tal virtud, la violación al derecho a la igualdad y la no discriminación del que fue objeto V1 en su ambiente laboral, trajo como consecuencia daños e inestabilidad en sus sentimientos —daño inmaterial—, atribuibles al Ayuntamiento de Xalapa, Ver.

## VII.Reparación integral del daño

77. Las medidas de reparación tienden a remover las consecuencias de las violaciones sufridas, permiten que las víctimas retomen su proyecto de vida y, en última instancia, tienen presente su realización como ser humano y la restauración de su dignidad. Bajo esta tesitura, en un Estado constitucional de Derecho, toda persona debe tener la seguridad de que, en caso de sufrir una violación a sus derechos humanos, gozará de la posibilidad de reclamar que se reparen las violaciones sufridas.

<sup>56</sup> P.J.F. DAÑO MORAL. PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN RELATIVA (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL). Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia I.3o. C.J/56, Novena Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, marzo de 2009, Tomo XXIX, página 2608.

<sup>57</sup> Párrafo 5.1.

<sup>58</sup> Evidencia 11.12.

<sup>59</sup> Cfr. SCJN. *Reseñas argumentativas; RESEÑA DEL AMPARO DIRECTO 47/2013, PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, ACOSO LABORAL O MOBBING*. Cronista: Lic. Héctor Musalem Oliver, pág. 6

78. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave establecen el derecho general de las personas a la reparación oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones a sus derechos humanos. En esta misma línea, el artículo 25 de la Ley en cita contempla las siguientes medidas de reparación: restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.
79. Por lo que, con base en el artículo 114 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, esta Comisión Estatal le reconoce a la C. V1 la calidad de víctima. En tal virtud, con fundamento en el artículo 105 fracción II de la citada Ley, deberá inscribirse en el Registro Estatal de Víctimas, para que tenga acceso a los beneficios de Ley que garanticen su derecho a la reparación integral por las violaciones a sus derechos humanos determinadas en la presente Recomendación, en los siguientes términos:

### REHABILITACIÓN

80. Las medidas de rehabilitación consisten en otorgar atención médica y psicológica, asesoramiento jurídico y servicios sociales en beneficio de las víctimas, y buscan reparar lo que concierne a las afectaciones físicas y psíquicas, contemplado en la fracción I del artículo 61 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. En ese sentido, el Ayuntamiento de Xalapa deberá gestionar, de ser necesario, la atención psicológica en favor de la víctima para el tratamiento de las afectaciones que puedan surgir con motivo de los daños acreditados por la violación a su derecho a la igualdad y no discriminación en relación con el derecho a una vida libre de violencia.

### SATISFACCIÓN

81. Las medidas de satisfacción hacen parte de las dimensiones individual y colectiva de las reparaciones. De acuerdo con el artículo 72 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, éstas consisten, entre otras, en la revelación pública de la verdad; una declaración que restablezca los derechos de las víctimas; una disculpa de las autoridades responsables; aplicación de sanciones individuales; y actos conmemorativos en honor de las víctimas.

82. Asimismo, la instrucción de procedimientos sancionadores constituye una medida que permite a los servidores públicos tomar conciencia del alcance de sus actos cuando a través de ellos se lesionan los derechos de las personas. Ello impacta en el ejercicio de sus funciones y les permite desarrollarlas con perspectiva de derechos humanos, de acuerdo con los estándares legales nacionales e internacionales en la materia.
83. Al ser las medidas de reparación enunciativas y no limitativas, de conformidad con el artículo 72 de la citada Ley, el Ayuntamiento de Xalapa deberá ofrecer a V1 una disculpa *privada* (en razón de que los hechos se suscitaron en el ámbito laboral entre las partes involucradas), y al mismo tiempo reconocer las violaciones a sus derechos humanos acreditadas, aceptar su responsabilidad y asumir el compromiso de reparar el daño de forma integral. A través de este acto, se buscará restablecer el honor y la dignidad de la víctima.
84. De la misma manera, el Ayuntamiento de Xalapa, a través de su Órgano de Control Interno debe iniciar una investigación interna, diligente, imparcial y exhaustiva con la finalidad de determinar la responsabilidad administrativa individual de quienes incurrieron en las violaciones acreditadas.

### COMPENSACIÓN

85. La compensación es una medida indemnizatoria y tiene la finalidad de reparar los perjuicios materialmente cuantificables. En el Estado de Veracruz, el artículo 63 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave dispone cuáles son los conceptos susceptibles de compensación, a saber:

*I. La reparación del daño sufrido en la integridad física de la víctima;*

*II. La reparación del daño moral sufrido por la víctima o las personas con derecho a la reparación integral, entendiéndose por éste, aquellos efectos nocivos de los hechos del caso que no tienen carácter económico o patrimonial y no pueden ser tasados en términos monetarios. El daño moral comprende tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas e indirectas, como el menoscabo de valores muy significativos para las personas y toda perturbación que no sea susceptible de medición pecuniaria;*

*III. El resarcimiento de los perjuicios ocasionados o lucro cesante, incluyendo el pago de los salarios o percepciones correspondientes, cuando por lesiones se cause incapacidad para trabajar en oficio, arte o profesión;*

*IV. La pérdida de oportunidades, en particular las de educación y prestaciones sociales;*

*V. Los daños patrimoniales generados como consecuencia de delitos o violaciones a derechos humanos;*

*VI. El pago de los gastos y costas judiciales del Asesor Jurídico cuando éste sea privado;*

*VII. El pago de los tratamientos médicos o terapéuticos que, como consecuencia del delito o de la violación a los derechos humanos, sean necesarios para la recuperación de la salud psíquica y física de la víctima;*  
*y*

*VIII. Los gastos comprobables de transporte, alojamiento, comunicación o alimentación que le ocasione trasladarse al lugar del juicio o para asistir a su tratamiento, si la víctima reside en municipio o delegación distintos al del enjuiciamiento o donde recibe la atención.”*

86. En ese sentido, el artículo 25 fracción III de la misma Ley dispone que: *“La compensación ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito de la violación de derechos humanos [...]”*.

87. La fracción III del artículo 25 de la citada Ley de Víctimas señala el alcance legal del deber de compensar, mientras que el artículo 63 dispone las modalidades en las que debe cumplirse con ese deber. En este punto, resalta que la Ley dispone calificativos que debe cumplir la compensación para ser considerada legal, a saber: *apropiada y proporcional a la gravedad de la violación a derechos humanos; y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso.*

88. Así, debe existir una relación de causalidad entre los hechos victimizantes y el monto de la compensación. Para ello, este mismo precepto dispone cuáles son los elementos a considerar: *todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos.*

89. En ausencia de estos elementos, la reparación no reviste los requerimientos de la citada Ley y – en consecuencia– es ilegal. Por ello, en todos los casos debe cumplirse con este estándar normativo, al margen de cualquier otra consideración.

90. En razón de lo anterior, con fundamento en el artículo 63 fracción II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el Ayuntamiento de Xalapa debe pagar una compensación a la C. V1 con motivo del daño moral ocasionado.

91. Si la autoridad no pudiera hacer efectivo total o parcialmente el monto, de conformidad con el artículo 151 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave deberán justificar la razón y tomar las medidas suficientes para cobrar su valor o gestionar lo pertinente a

fin de lograr que se concrete. En caso contrario, se estará a lo dispuesto por el numeral 25, párrafo último, de la Ley en cita, debiéndose cubrir con cargo al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral del Estado de Veracruz, a través de la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas (CEEAIIV).

92. En apoyo a lo anterior, de acuerdo con lo establecido en el artículo 152 de la Ley en cita, la CEEAIIV emitirá el acuerdo mediante el cual se determine el monto de la compensación que la autoridad deberá pagar a la víctima.

### GARANTIAS DE NO REPETICIÓN

93. Las garantías de no repetición son consideradas tanto como una de las formas de reparación a víctimas como uno de los principios generales de responsabilidad internacional de los Estados. Dichas garantías, a diferencia de las demás medidas que comprenden una reparación, se encuentran dirigidas a la sociedad con el propósito de que no se repita la vulneración de los derechos de las víctimas, así como para eliminar y superar las causas estructurales de la violación masiva a los derechos humanos, y comprenden dos dimensiones: una preventiva y otra reparadora.
94. La dimensión preventiva surge de la obligación internacional que tienen los Estados de evitar las violaciones a derechos humanos; mientras que la reparadora se refiere a acciones que correspondan a mitigar los daños infringidos a las víctimas de violaciones a derechos humanos, teniendo eco en acciones de carácter institucional, político, económico y social que beneficien a la sociedad en general.
95. Bajo esta tesitura, con fundamento en los artículos 73 y 74 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se deberán realizar las acciones pertinentes para que las autoridades involucradas en la presente resolución reciban capacitación eficiente en materia de promoción, respeto, defensa y garantía de los derechos humanos, especialmente del derecho de igualdad y la no discriminación en relación con el derecho a una vida libre de violencia.
96. Por último, es importante resaltar que la presente Recomendación constituye por sí misma una forma de reparación.

### Recomendaciones específicas

97. Por lo antes expuesto y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 y 67 fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracciones I, III, 6 fracciones I, II, IX, 7 fracción II, 12, 13, 14, 25 y demás aplicables de la Ley Número 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz; 1, 5, 15, 16, 23, 24, 25, 59, 172, 173, 176 y demás relativos de nuestro Reglamento Interno, se estima procedente hacer de manera atenta y respetuosa, la siguiente:

### VIII. RECOMENDACIÓN N° 061/2021

#### AYUNTAMIENTO DE XALAPA, VERACRUZ

#### PRESENTE

**PRIMERA:** Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave deberá girar sus instrucciones a quien corresponda, para que se cumpla con lo siguiente:

- a) **Gestionar**, de ser necesario, **atención psicológica**, así como servicios jurídicos y sociales en favor de la C. VI.
- b) **Ofrecer** a VI una **disculpa privada** (en razón de que los hechos se suscitaron al interior de su trabajo), y al mismo tiempo reconocer las violaciones a sus derechos humanos acreditadas, aceptar su responsabilidad y asumir el compromiso de reparar el daño de forma integral, con la finalidad de restablecer el honor y la dignidad de la víctima.
- c) **Iniciar un procedimiento administrativo** para determinar la responsabilidad individual de todos y cada uno de los servidores públicos involucrados en la violación a derechos humanos aquí demostrada. Para lo anterior, deberá tomarse en cuenta lo establecido en los artículos 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz y 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Debiéndose informar a esta Comisión Estatal sobre el trámite y resolución dentro de dichos procedimientos, para acordar lo procedente.
- d) Con fundamento en el artículo 63 fracción II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y con base en el acuerdo de cuantificación que emita la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, deberá **pagar una**

**compensación** a la C. VI con motivo del daño moral ocasionado como consecuencia de las violaciones a sus derechos humanos.

- e) **Capacitar** a los servidores públicos involucrados, en materia de derechos humanos, particularmente el derecho a la igualdad y a la no discriminación en relación con el derecho a una vida libre de violencia.
- f) **Evitar** cualquier acción u omisión que revictimice a la C. VI.

**SEGUNDA.** De conformidad con los artículos 4 fracción III de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz y 181 de su Reglamento Interno, se hace saber a la autoridad a quien va dirigida la presente Recomendación que dispone de un plazo de QUINCE DÍAS HÁBILES, contados a partir del día siguiente en que ésta se le notifique, para que manifieste si la acepta o no.

**TERCERA.** En caso de aceptarla, dispone de QUINCE DÍAS HÁBILES ADICIONALES para hacer llegar a este Organismo las pruebas que corroboren su cumplimiento.

**CUARTA.** De no recibir respuesta o no ser debidamente cumplida esta Recomendación en los términos planteados y dentro del plazo legalmente señalado, de conformidad con lo que dispone el artículo 102 apartado B) de la CPEUM, deberá fundar, motivar y hacer pública tal negativa.

**QUINTA.** Por otra parte, esta Comisión Estatal estará en posibilidades de solicitar su comparecencia ante el H. Congreso del Estado de Veracruz, a efecto de que explique el motivo de la misma, con fundamento en el artículo 4 de la Ley Número 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz.

**SEXTA.** Con fundamento en los artículos 2 y 83 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, **REMÍTASE** copia de la presente Recomendación a la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, a efecto de que:

- a) En términos de los artículos 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 100, 101, 105 fracción V, 114 fracción VI y 115 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se **INCORPORA AL REGISTRO ESTATAL DE VÍCTIMAS** a la C. VI, con la finalidad de que pueda acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención.

b) De acuerdo con el artículo 152 de la Ley en cita, se emita un acuerdo mediante el cual se establezca **la CUANTIFICACIÓN DE LA COMPENSACIÓN** que la autoridad involucrada deberá **PAGAR** a la víctima, con motivo del daño moral ocasionado a causa de la violación a derechos humanos demostrada en la presente, de conformidad con los criterios de la SCJN<sup>60</sup>.

c) Conforme a lo dispuesto en los artículos 25 último párrafo y 151 de la misma Ley, si la autoridad responsable no puede hacer efectivo el pago de la compensación, éste deberá cubrirse con cargo al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral.

**SÉPTIMA.** De conformidad con lo que establece el artículo 180 del Reglamento Interno antes invocado, notifíquese a la víctima un extracto de la presente Recomendación.

**OCTAVA.** Toda vez que la presente Recomendación posee carácter de interés público, se instruye a la Secretaría Ejecutiva que elabore la versión pública de la misma, de conformidad con los artículos 3 fracción XXXIII y 56 fracción III de la Ley No. 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y 70 fracción XX del Reglamento Interno, por ser necesario para el buen funcionamiento del Organismo.

**ATENTAMENTE**

**Dra. Namiko Matsumoto Benítez**  
**Presidenta**

---

<sup>60</sup> SCJN. Amparo en Revisión 943/2016, Sentencia de 1 de febrero de 2017 de la Segunda Sala, p. 35