



Recomendación 15/2018

Caso de transgresión al derecho a la integridad personal en perjuicio de una mujer en el ámbito laboral

Autoridad responsable

Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.

Derechos humanos violados

Derecho a la integridad personal

Derecho a una vida libre de violencia

Derecho a la seguridad jurídica

Monterrey, Nuevo León a 04 de julio de 2018

**Ing. Gerardo Garza González,
Director General de Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.**

Señor Director General:

La Comisión Estatal de Derechos Humanos (en lo sucesivo también "Comisión Estatal", u "Organismo"), con base en lo dispuesto por los artículos 1 y 102 apartado "B" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1 y 87 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León; y 3 de la Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos; ha examinado las evidencias que obran en el expediente **CEDH-719/2017**, relacionado con la queja planteada por **V1**, en contra de **personal de Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.**

El análisis de los hechos y constancias que integran el presente expediente se realiza de conformidad con el artículo 41 de la Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos, bajo los principios de la lógica, la experiencia y la sana crítica¹. Además, se garantiza en todo momento la protección de datos personales, de conformidad con los artículos 6 fracción II y 16, párrafo segundo, de la Constitución Política de la Estados Unidos Mexicanos; y el artículo 4, párrafo segundo, de la Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

¹ Corte IDH. Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de enero de 2009. Serie C No. 193, párrafo 66.

Dada la naturaleza de este Organismo, se desea establecer que las resoluciones emitidas en ejercicio de sus funciones se centran en el respeto y garantía de los derechos humanos, contemplados tanto en nuestro derecho interno como en el derecho internacional, así como en las interpretaciones evolutivas o progresivas que realicen de estos derechos los organismos nacionales e internacionales facultados para hacerlo. Todo esto, bajo la óptica de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En cuanto a las evidencias que forman parte del expediente de queja que se resuelve, solo se hace referencia a las constancias relevantes para el estudio del presente caso, mismas que fueron consideradas en atención a su viabilidad para acreditar o desacreditar los hechos expuestos.

Por lo anterior, se procede a resolver en atención a lo siguiente:

I. Relatoría de hechos

En el mes de agosto de 2017, la señora **V1** presentó un escrito de queja ante este Organismo de derechos humanos, en el que expuso que tras meses de vivir distintas situaciones que calificó como humillantes, acudió en el mes de octubre de 2016 con el **Director General de Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.**, a fin de hacerle saber su situación, pero obtuvo como respuesta gritos que calificó como denigrantes y amenazadores, refiriéndole que no volviera a pisar su oficina; además, dijo que dicho servidor público ordenó que se le iniciara un procedimiento de responsabilidad administrativa.

La señora **V1** señaló que la notificación del procedimiento de responsabilidad administrativa se le hizo hasta el mes de mayo de 2017, y dijo que, aunque solicitó copias certificadas dentro del mismo, le fueron negadas.

El referido procedimiento dijo que le había causado graves trastornos emocionales, agravándose cuando supo que se había presentado una denuncia ante la **Fiscalía de Anticorrupción**, misma de la que sus compañeras y compañeros hablaban, perjudicando así su imagen y moral. Las burlas y el acoso, dijo se reforzaron por una compañera de trabajo, **SP1**, quien le refería que había "línea" para correrla y que ella saldría premiada.

Entre las cosas que dijo que le causaron perjuicio son: haberla sacado de su oficina privada, quitarle su cajón de estacionamiento, asignarle un lugar sin funciones, bloquearle su computadora, aislarla y amenazarla con despedirla. Asimismo, señaló que con motivo de los hechos resultó afectada

su salud psicoemocional y que cuando el **Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)** por sus siglas) le expidió incapacidades por ello, en las oficinas de **Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey I.P.D.** no quisieron recibírselas, arguyendo que debía entregarlas alguien de su familia.

Posterior al escrito de queja aludido, la señora **V1** presentó uno diverso en el que expuso que el 21 de agosto de 2017, **Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.** le había cancelado su acceso por huella dactilar, además de que se le había suspendido su salario.

II. Fondo

El análisis del presente capítulo se realiza de acuerdo con el siguiente orden: primero, se entrará a la acreditación de los hechos; segundo, se expondrá el marco normativo de los derechos humanos en que incide lo acreditado; y tercero, se determinará la responsabilidad de la autoridad en materia de derechos humanos.

2.1. Acreditación de hechos

Respecto a las situaciones atribuidas por **V1**, al **Director General de Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.**, consistentes en manifestaciones denigrantes y amenazadoras que le realizara éste en octubre de 2016, obra una constancia de la que se desprende que la señora **V1** pudo haberse reunido con el servidor público el 04 de octubre de la referida anualidad; sin embargo, no se tienen elementos objetivos que permitan concluir sobre los temas que abordaron, aunado a que la referencia personal de dicha reunión por parte de la señora **V1**, de acuerdo con el documento por ella aportado, fue “[a]l final se molestó espero se le pase yo le estoy muy agradecida” (sic).

Ahora bien, por lo que hace al procedimiento de responsabilidad administrativa que se inició a **V1**, éste derivó de una auditoría cuyo informe de resultados fue comunicado al **Director General** el 25 de noviembre de 2016, dándose vista al **Contralor Interno** el 29 del mismo mes y año, quien determinó el 03 de enero de 2017 realizar las diligencias necesarias para la integración del expediente correspondiente, dictando el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa el 23 de marzo de 2017, el cual le fue notificado a ella el 11 de mayo de 2017.

En dicho procedimiento, si bien no obra constancia de expedición de copias certificadas a **V1**, sí obran, al menos, cuatro actas de entrega de copias simples firmadas de recepción por ella. Asimismo, se desprende que

el 17 de mayo de 2017 la señora **V1** compareció a la audiencia de ley dentro del procedimiento.

La autoridad, asimismo, argumentó y documentó que, en **Contraloría Interna** de la dependencia, existen antecedentes relativos a inicios de investigaciones y procedimientos de responsabilidad en contra de personal del servicio público de **Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.**, derivado de resultados de auditorías realizadas de manera interna, como efectuadas por la **Contraloría del Estado** y **Auditoría Superior del Estado**.

De la denuncia que la señora **V1** aludiera que se hizo ante la **Fiscalía de Anticorrupción**, se dijo por parte de la autoridad que sí se realizó, en cumplimiento a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León.

En cuanto a los hechos que se atribuyeron a **SP1**, de las constancias que obran en la causa es posible desprender que durante la auditoría de la que derivara el procedimiento de responsabilidad que se le inició a **V1**, se detectó una aplicación de recursos de manera indebida y que, al momento de recabar la manifestación de la servidora pública **SP1**, ésta refirió, entre otras cosas, haber recibido órdenes de la señora **V1**. En virtud de lo anterior, no se cuentan con elementos objetivos que permitan concluir sobre las presuntas burlas y acoso atribuido a ella por parte de la señora **V1**, sino solo con el hecho de la declaración que la servidora pública **SP1** hiciera dentro del procedimiento administrativo interno.

Por lo que hace a los hechos que dijo le ocasionaron perjuicio, específicamente el sacarla de su oficina privada, la autoridad señaló que dicha acción se debió a la instalación de la nueva administración, en la que se hicieron cambios en distintas Jefaturas, entre ellas la que ocupaba la señora **V1**, la cual pasó a ocupar una Coordinación. Asimismo, la autoridad sostuvo que los cajones de estacionamiento y las oficinas son institucionales y que nadie tiene derechos de propiedad, estadía o antigüedad; no obstante, por solicitud de ella, le fue “respetado” el lugar de estacionamiento que había estado ocupando.

Respecto a las incapacidades de la señora **V1**, la autoridad refirió que fueron recibidas en el área de Recursos Humanos, y de las constancias remitidas se desprende que los documentos en que obran las incapacidades, cuentan con un sello de recepción de la dependencia.

En relación con la afectación psicoemocional que alegó la señora **V1**, una Perita en Evaluaciones Psicológicas de este Organismo determinó como impresión diagnóstica, previas 14 intervenciones con ella, lo siguiente:

“muestra una evidente alteración en el estado de ánimo. Se observan rasgos depresivos derivados de los hechos narrados en su queja, por lo que se puede concluir que hay una congruencia entre los hallazgos psicológicos encontrados y la descripción de maltrato [...] expuesta”.

Por otra parte, en cuanto a la referencia del bloqueo de su entrada a la dependencia el 21 de agosto de 2017, obra un documento en el que se desprende el llenado de una boleta que tiene el logotipo de **Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.**, con el rubro “Control de Visitantes”, con el número de folio **D1**. En él obra escrito el nombre “**V1**”, con hora de entrada a las 08:00 horas y con el nombre y firma de la persona visitada a las 08:13 horas. Asimismo, en relación con dicha fecha, obra un escrito del 27 de septiembre de 2017, signado por personal jurídico de **Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.**, dirigido a la señora **V1**, en el que, entre otras cosas, se le señaló que no se había presentado a trabajar desde el día 21 de agosto de 2017 y que ello generaba una falta de atención e interés a su trabajo.

Dado que dicha situación resulta ser de carácter laboral, este Organismo se reserva pronunciamiento al respecto, correspondiendo a la autoridad competente en materia laboral en el Estado, conocer del fondo del asunto y determinar lo que conforme a derecho corresponda².

Respecto a la actuación del personal de la dependencia ante casos de denuncias de mujeres por violencia en el ámbito laboral, la autoridad señaló que, *“a fin de respetar y salvaguardar los derechos de las mujeres”*, se publicó una circular al personal del Organismo. Dicha circular está fechada el 30 de octubre de 2017; es decir, cuenta con fecha posterior a la presentación de la queja de la señora **V1** ante este Organismo de derechos humanos, y se señala en la circular los principios que deberán ser observados de manera obligatoria por el personal de **Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.**, en el marco de las acciones para garantizar una vida libre de violencia contra las mujeres.

Asimismo, la autoridad informó y documentó haber iniciado una investigación para el esclarecimiento de los hechos motivo de queja de **V1**, específicamente por la situación que le atribuyera a su compañera de trabajo **SP1** y una diversa. Dicha investigación derivó de la instrucción del **Director General de Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.**, el 19 de septiembre de 2017, y fue concluida el 24 de octubre del mismo año,

² Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos, artículo 7 fracción III: *“ARTÍCULO 7.- La Comisión no podrá conocer de los casos relativos a: [...] III. Conflictos de carácter laboral; [...]”.*

determinándose por el **Contralor Interno** de la dependencia, el no inicio del procedimiento de responsabilidad.

Por otra parte, cabe hacer mención que a la causa fue allegado un escrito en el que, entre otras cosas, se precisó que, en **Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.**, había rumores sobre la destitución de la señora **V1**, que había inconformidades entre el personal al respecto, pero que por temor a represalias no se manifestaban. En relación con dichas condiciones, la señora **V1** aportó una nota periodística titulada "**N1**", fechada el 06 de noviembre de 2017, publicada en el medio informativo electrónico "red-crucero.com"³, en la que, entre otras cosas, señala que diversos empleados de **Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.**, habían sido despedidos y que, para no pagarles indemnización, les habían enviado ante la **Fiscalía Anticorrupción**.

Al respecto, se destaca que dichas manifestaciones no forman parte de lo que a este Organismo corresponda acreditar, pues no le son propios a la señora **V1**; sin embargo, los mismos son considerados en conjunto con los demás elementos que conforman el caso que se resuelve, en tanto permitan contextualizar las condiciones en las que se ejecutaron los hechos acreditados.

Finalmente, de las constancias que conforman la causa, se desprende que la situación laboral de la señora **V1** es que el 25 de agosto de 2017 presentó una demanda ordinaria laboral, reclamando un despido injustificado; que el 27 de septiembre de 2017, la autoridad intentó avisar a la señora **V1** de la rescisión del contrato individual de trabajo por tiempo indeterminado; y que dicho tema se ventila ante la autoridad competente en materia de trabajo en el Estado, en el Juicio Ordinario Laboral **D2**.

2.2. *Hechos adicionales argumentados*

La señora **V1** presentó un escrito de una tercera persona que argumentó que el 27 de septiembre de 2017 habían acudido unas personas no identificadas, pero aparentemente de **Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.**, al domicilio del padre de ella, un adulto mayor; dichas personas informaron tener la finalidad de notificar a la señora **V1** sobre una diligencia de una demanda. Dicha acción fue calificada por la quejosa como atentatoria a sus derechos humanos y un ataque a su persona, al saber que con dicha acción le ocasionarían trastornos.

³ La nota periodística puede ser consultada en el siguiente enlace electrónico: <http://www.red-crucero.com/news/2017/11/gerardo-bermejo/>

Al respecto, de las constancias que conforman el expediente que se resuelve, se desprendió que el 28 de septiembre de 2017 se presentó por parte de personal jurídico de **Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.**, a la autoridad en el Estado en materia laboral, una solicitud de notificación de rescisión de su contrato de trabajo, en atención a que el 27 de septiembre de 2017, personal de la dependencia había acudido a su domicilio, pero “el trabajador” se negó a recibir y firmar el aviso correspondiente.

Ambas versiones coincidieron en el domicilio en el que presuntamente habita el padre de la señora **V1**; sin embargo, en relación con el hecho de que la autoridad conociera el domicilio actual de ella, este Organismo no ha de pronunciarse, en atención a que es una controversia que, en todo caso, deriva de diverso procedimiento jurisdiccional, ante la autoridad competente en materia laboral.

2.3. Marco normativo aplicable

De los hechos acreditados, se debe considerar, a fin de emitir un pronunciamiento del caso en análisis, el siguiente marco normativo:

En el derecho interno, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone en su artículo 1º que todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, y que todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de respetar, proteger y garantizar dichos derechos.

En el ámbito local, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del estado de Nuevo León, establece entre los tipos de violencia contra las mujeres, la psicológica, misma que define como la “*proveniente del acto u omisión que trasciend[e] a la integridad emocional o la estabilidad psicológica de la mujer, que causen [...] depresión, aislamiento, devaluación de su autoestima [...] en base al dictamen emitido por los peritos en la materia [...]*” (sic). Dichos hechos pueden ocurrir en distintos ámbitos, entre ellos el laboral, en las instituciones públicas y privadas⁴.

La violencia laboral “*es la que se ejerce por las personas que tienen un vínculo laboral [...], independientemente de la relación jerárquica, y consiste en un acto o una omisión en abuso de poder que daña la*

⁴ Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del estado de Nuevo León, artículo 6 fracción I y artículo 7 fracciones II y IV.

autoestima, salud, integridad [...]. Puede consistir en un solo evento dañino o en una serie de eventos cuya suma produce el daño [...]"⁵.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido el acoso laboral (mobbing) como *“una conducta que se presenta dentro de una relación laboral, con el objetivo de intimidar, [...] amedrentar o consumir emocional o intelectualmente a la víctima, con miras a excluirla de la organización [...]; se presenta, sistémicamente, a partir de una serie de actos o comportamientos hostiles hacia uno de los integrantes de la relación laboral, de forma que un acto aislado no puede constituir acoso, ante la falta de continuidad en la agresión en contra de algún empleado [...] la dinámica en la conducta hostil varía, pues puede llevarse a cabo mediante la exclusión total de cualquier labor asignada a la víctima, las agresiones verbales contra su persona, [...] todo con el fin de mermar su autoestima, salud, integridad, libertad o seguridad, lo cual agravia por la vulnerabilidad del sujeto pasivo [...]"⁶.*

En el derecho internacional, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, dispone que a toda persona le es reconocido el goce de condiciones equitativas y satisfactorias que le aseguren, entre otras cosas, seguridad en el trabajo (artículo 7, inciso b).

La Organización Internacional del Trabajo, en su Informe titulado “Acabar con la violencia y el acoso contra las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo”, dispuso como definición de violencia y acoso psicológicos, como una diversidad de situaciones que abarcan abusos verbales y no verbales, que pueden incluir la manipulación de la reputación de una persona, su aislamiento y la asignación de tareas que no concuerdan con las capacidades de la persona⁷.

Por lo que respecta el ámbito interamericano, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que toda persona tiene derecho a la seguridad jurídica (8.1) y a que se respete su integridad física, psíquica y moral (artículo 5.1); asimismo, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, dispone que el derecho al trabajo supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas,

⁵ Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del estado de Nuevo León, artículo 9.

⁶ SCJN. Primera Sala. Décima época. Tesis Aislada (Laboral) 1a. CCLII/2014. “Acoso laboral (mobbing). Su noción y tipología”. Julio, 2014.

⁷ OIT. Informe V “Acabar con la violencia y el acoso contra las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo”. ILC.107/V/1. Ginebra, 2017, Párrafo 56.

equitativas y satisfactorias, de manera particular, la seguridad en el trabajo (artículo 7, inciso e).

Por otra parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem do Para”, dispone que el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros, el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral y el derecho a un recurso que la ampare contra actos que violen sus derechos (artículo 4, incisos b y g). Entre los deberes que se disponen a los Estados, está el adoptar por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres (artículo 7).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (también en adelante “Corte Interamericana” o “Tribunal Interamericano”) ha establecido en su jurisprudencia que el respeto a los derechos humanos constituye un límite a la actividad estatal, lo cual vale para toda persona del servicio público que se encuentre en una situación de poder respetar a las demás personas; dicha condición es más importante cuando el Estado ejerce su poder sancionatorio⁸.

Ahora bien, la Corte Interamericana ha reconocido que los Estados disponen de facultades discrecionales para reorganizar sus instituciones y para remover personal en función de las necesidades del servicio público y la gestión de intereses de orden público en una sociedad democrática; sin embargo, el ejercicio de esas facultades no puede ser sustraído del pleno respeto a las garantías del debido proceso y protección judicial, pues lo contrario podría someter a los afectados a una actuación arbitraria⁹. En ese sentido, una lesión arbitraria a la estabilidad laboral es susceptible de afectar la identidad subjetiva de la persona e incluso trascenderla¹⁰.

En relación con los deberes especiales que tienen las autoridades en cuanto a casos de violencia contra las mujeres, es importante destacar la debida diligencia que se debe seguir para prevenirla, sancionarla y erradicarla, ello en relación con el derecho a la integridad personal reconocido en los tratados internacionales. En virtud de dicha obligación, las autoridades deben iniciar ex officio y sin dilación, una investigación seria, imparcial y

⁸ Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, Párrafo 68.

⁹ Corte IDH. Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C No. 158, Párrafo 110.

¹⁰ Corte IDH. Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340, Párrafo 189.

efectiva una vez que se tiene conocimiento de hechos que constituyan violencia contra las mujeres¹¹.

Ahora bien, ha sido reiterado por el Tribunal Interamericano, la interdependencia e indivisibilidad existente entre los derechos civiles y políticos, y los económicos, sociales y culturales, dado que deben ser entendidos de manera integral, sin jerarquía entre sí y exigibles en todos los casos¹²; en ese entendido, las autoridades deben adoptar providencias y brindar elementos necesarios para dar efectividad a ambas categorías de derechos¹³.

Por otra parte, el Tribunal Interamericano, en relación con las reglas de valoración de la prueba, ha señalado que las opiniones no pueden ser objeto de sanción, más aún cuando se trata de juicios de valor sobre un acto de un funcionario público en el desempeño de su cargo, y que la falsedad o verdad se predica, en principio, solo respecto a hechos¹⁴. En relación con ello, también ha señalado que las declaraciones rendidas por la presunta víctima no pueden ser valoradas de manera aislada, sino en conjunto con las demás pruebas¹⁵.

En ese orden de ideas, en consonancia con lo dispuesto por la Corte Interamericana, las resoluciones pueden estar fundadas en pruebas directas, testimoniales, periciales, documentales, circunstanciales, indicios y presunciones, siempre que de las mismas puedan inferirse conclusiones sólidas sobre los hechos motivo de examen¹⁶. Asimismo, en algunos casos ha de analizarse el contexto en que se suscitan los hechos que han sido sometidos a valoración, en tanto resulte útil para entender las razones o motivos por los cuales se emite una determinación. El “[t]ener en cuenta el motivo o propósito de un determinado acto de las autoridades estatales cobra relevancia para el análisis jurídico de un caso, por cuanto una motivación o propósito distinto al de la norma que otorga las potestades a

¹¹ Corte IDH. Caso Gudiel Álvarez (Diario Militar) Vs. Guatemala. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 noviembre de 2012 Serie C No. 253, Párrafo 275.

¹² Corte IDH. Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340, Párrafo 141.

¹³ Corte IDH. Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 198, Párrafo 102.

¹⁴ Corte IDH. Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, Párrafo 93.

¹⁵ Corte IDH. Caso familia Barrios Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2011. Serie C No. 237, Párrafo 25.

¹⁶ Corte IDH. Caso Durand y Ugarte Vs. Perú. Fondo. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68, Párrafo 47.

la autoridad estatal para actuar, puede llegar a demostrar si la acción puede ser considerada como actuación arbitraria”.

2.4. Responsabilidad estatal determinada

Al confrontar los hechos acreditados con el deber en materia de derechos humanos que tienen las autoridades, es dable concluir que **V1** fue violentada en sus derechos humanos por las razones que se indican a continuación.

Primero, este Organismo acreditó que la señora **V1**, previa evaluación psicológica, mostró una evidente alteración del estado de ánimo, observándose en ella rasgos depresivos, correlacionados con los hechos expuestos en su queja.

Las situaciones descritas por ella en vía de queja, de manera individual resultan desvinculadas, por lo que, en atención a las circunstancias del caso, se han analizado las mismas en contexto; en ese sentido, se tiene en consideración lo siguiente:

De acuerdo con la página oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, la actual administración de **Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.** corresponde al periodo 2015-2021, y el actual **Director General** asumió su cargo desde el mes de mayo de 2016¹⁷.

De acuerdo con la página de Transparencia de Gobierno del Estado de Nuevo León, en el apartado de **Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.**, del rubro “Servidores públicos” se obtuvo información relativa a la señora **V1**, quien al menos hasta el mes de marzo de 2016, tenía el puesto de Jefa Central de Cobros, y a partir de abril de 2016 el de Auxiliar Administrativa; asimismo, del listado disponible solo es posible localizar su registro hasta el mes de junio de 2017, no estando enlistada en los meses posteriores en los formatos públicos de “Nómina mensual”¹⁸.

Los Estados tienen la discreción de reorganizar las instituciones y remover personal en razón de las necesidades del servicio público; en ese entendido, se explica el hecho de que la nueva administración dispusiera de cambios estructurales al interior de **Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.** y determinara, en el caso concreto, el cambio de asignación de la señora **V1**; sin embargo, dichas acciones, en atención al derecho a la seguridad en el

¹⁷ Véase <http://www.nl.gob.mx/funcionarios/gerardo-garza-gonzalez>

¹⁸ Véase http://sgi.nl.gob.mx/Transparencia_2015/DetalleConcepto.aspx?EntidadId=27&ConceptoId=301

trabajo, deben estar apegadas en su totalidad al respeto a los derechos humanos, pues de lo contrario implica una actuación arbitraria.

Ahora bien, en relación con las actitudes atribuidas a servidoras y servidores públicos de **Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.**, por parte de la señora **V1**, resulta importante referir que las opiniones no pueden ser objeto de sanción y que, respecto a la verdad o falsedad, solamente puede determinarse en relación con hechos.

En ese orden de ideas, resulta preciso enmarcar la siguiente cronología de hechos en relación con la señora **V1** en la dependencia:

Fecha	Acción
Abril, 2016	Cambio de puesto de Jefa de Cobros a Auxiliar Administrativa
Abril 27, 2016	Memorándum en que se da vista de hallazgos encontrados por el nuevo Titular del área, en la Jefatura de Cobranza
Mayo 2016	Asunción del nuevo Titular de la Dirección General
Septiembre, 2016	Retiro de cajón de estacionamiento y reasignación del mismo posteriormente
Noviembre 25, 2016	Comunicado al Director General de los resultados de la auditoría interna
Noviembre 29, 2016	Vista de los resultados de la auditoría, del Director General al Contralor Interno
Enero 03, 2017	Determinación del Contralor Interno para desahogar las diligencias correspondientes respecto al caso
Marzo 23, 2017	Determinación del inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa en contra de ella
Mayo 11, 2017	Notificación a ella del inicio del procedimiento de responsabilidad
Mayo 17, 2017	Comparecencia de ella en el procedimiento administrativo de responsabilidad
Junio 2017	Último registro en el formato de "Nómina mensual" del apartado de transparencia correspondiente a Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.
Julio 24, 2017	Expedición de incapacidad por 07 días
Julio 31, 2017	Expedición de incapacidad por 07 días
Agosto 07, 2017	Expedición de incapacidad por 07 días
Agosto 14, 2017	Expedición de incapacidad por 07 días
Agosto 21, 2017	No permisión del acceso/estadía de ella en Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.

La anterior cronología ha de ser entendida bajo el contexto de que la señora **V1**, estaba próxima a acceder a su jubilación; de hecho, posterior a la presentación de la queja, ella manifestó ante personal de este Organismo

que quería se le aplicara una causal de jubilación anticipada, tras 30 años de servicio en la dependencia¹⁹.

En conjunto es posible advertir que en el mismo mes en que a la señora **V1** se le cambió el puesto de Jefa a Auxiliar, se inició una investigación relacionada con presuntas irregularidades en el área a la que presuntamente estaba adscrita; ello en el contexto del arribo de la nueva administración a la dependencia. Además, se determinó el inicio de procedimiento de responsabilidad administrativa en su contra y se le dio vista de ello a la **Fiscalía de Anticorrupción**; dichas acciones, sumadas al contexto de la proximidad de su jubilación y la posibilidad de ver dicho futuro comprometido, terminaron trasgrediendo la integridad psicológica de la señora **V1**.

Ahora bien, en relación con el procedimiento que le fuera iniciado a ella, fue reconocido por la autoridad el haber dado vista a la **Fiscalía Anticorrupción** del procedimiento iniciado en su contra; dicha acción fue sustentada argumentado atender lo dispuesto en el artículo 130 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León, el cual reza lo siguiente:

“Artículo 130.- Los órganos de vigilancia o control interno de los Poderes Legislativo y Judicial, los Órganos Constitucionalmente Autónomos y los Municipios, al tener conocimiento de que algún servidor público está en el supuesto de probable responsabilidad penal por la comisión del delito de enriquecimiento ilícito, darán vista al Ministerio Público de tal situación”.

Al respecto, el artículo 222 BIS del Código Penal para el Estado de Nuevo León, establece que “[c]omete el delito de enriquecimiento ilícito el servidor público que no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquéllos respecto de los cuales se conduzca como dueño, en los términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos”.

En atención a dichos preceptos normativos, es menester traer a la vista que **Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.** no pertenece ni al poder judicial ni al legislativo, y tampoco es un órgano constitucional autónomo; asimismo, de ningún documento allegado por la autoridad se desprendió un análisis que justificara una duda razonable en relación con el incremento de patrimonio de la señora **V1**, por lo que el hecho de que se diera vista a la **Fiscalía Anticorrupción** sin tener una investigación interna acabada, creó incertidumbre en relación con el propósito que se tuvo con dicha acción.

¹⁹ Acta de comparecencia de fecha 27 de septiembre de 2017.

La autoridad, aunque argumentó actuar en atención a las normas, no motivó por qué consideró que la **Fiscalía Anticorrupción** debía conocer de los hechos y conformar una investigación sobre ello; al respecto, cabe traer a colación que cuando se ejerce el poder sancionatorio, las autoridades deben observar un mayor cuidado de las normas procedimentales, a fin de no incurrir en una arbitrariedad. Las sanciones administrativas son una expresión del poder punitivo del Estado, por lo que es preciso extremar precauciones para que las medidas que se adopten estén en consonancia con el respeto de los derechos humanos, previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de la conducta que se considera contraviene una normativa²⁰, como en el presente caso la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León y el Código Penal para el Estado de Nuevo León.

En ese sentido, el deber de motivación es una de las garantías del debido proceso, pues *“es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión”*; la motivación brinda credibilidad a las decisiones que la autoridad asume, por lo que implica que las resoluciones de los Órganos internos que puedan incidir en el goce de los derechos humanos de una persona, deben estar motivadas, ya que, de no ser así, podría estarse frente a decisiones arbitrarias²¹.

Al considerar dicha premisa y analizar lo sucedido en el caso concreto, se arriba a la conclusión de que la autoridad actuó arbitrariamente durante la tramitación del procedimiento que se inició en contra de **V1**, ya que, en el ejercicio del poder sancionatorio, no acreditó ante este Organismo haber motivado su actuación, en relación con la vista que se dio a la autoridad investigadora de delitos.

Segundo, y vinculado con lo expuesto previamente, la autoridad, en un escrito fechado el 27 de septiembre de 2017, plasmó que, desde el 21 de agosto de 2017, la señora **V1** no se había presentado a trabajar, que ello generaba una falta de interés a su trabajo; sin embargo, ella desde el 25 de agosto de la misma anualidad, acudió ante la autoridad judicial competente, vía demanda ordinaria laboral, reclamando su despido injustificado.

²⁰ Corte IDH. Caso Maldonado Ordóñez Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de mayo de 2016. Serie C No. 311. Párrafo 89

²¹ Corte IDH. Caso Trabajadores Cesados de Petroperú y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2017. Serie C No. 344. Párrafo 168.

El 21 de agosto de 2017, resulta coincidir con la fecha en que a la señora **V1** no le fue permitido su acceso a la dependencia estatal. Cabe precisar que el mismo día controvertido, ella regresaba de incapacidad, la cual se habría originado desde el mes de julio de 2017, según se desprende de la cronología de hechos señalada en líneas previas, por lo que llama la atención que junio de 2017 fuera el último mes en que ella estuviera enlistada en los formatos de "Nómina mensual" de transparencia de la dependencia.

Dicha disyuntiva, observada en el contexto laboral preexistente; es decir, el cambio de administración en la dependencia, el cambio de puesto de Jefa a Auxiliar, el inicio de un procedimiento de responsabilidad administrativa en su contra, la vista que se hizo a la **Fiscalía Anticorrupción** de dicho procedimiento y la proximidad de la posibilidad de su jubilación; resulta ser un punto cúspide, máxime si se considera que dicha condición; es decir, el dar vista a la autoridad investigadora y luego cesar trabajadores, pudo haberse suscitado antes con otras personas²².

En dichas condiciones, este Organismo observa que no hubo un estricto apego a los derechos humanos en el tratamiento dado a la señora **V1**, pues se advierte un propósito incierto derivado del conjunto de acciones emprendidas y que impactaron en su persona. Al respecto, el motivo o propósito de un acto de autoridad cobra relevancia en tanto los mismos no estuvieren prescritos en una norma y fueren accionados como una actuación arbitraria.

En el presente caso se presume así, en atención a que, dejando la carga del abandono de la relación laboral a la señora **V1**, la autoridad podría verse liberada de obligaciones que, dada la antigüedad laboral de ella, pudieron implicar altas erogaciones.

Tercero, aunque no se cuenta con elementos objetivos que permitan concluir que las autoridades conocían previo a la fecha de la notificación de la queja, de la situación descrita por la señora **V1**, en relación con los actos de molestia por ella narrados, lo cierto es que la autoridad fue notificada de la queja en el mes de septiembre de 2017, mes en que se iniciara un procedimiento interno de investigación de los hechos; sin embargo, del mismo es posible advertir que la integración y determinación conclusiva se basó en declaraciones de las mismas personas señaladas por la señora **V1**.

²² Referencia realizada en atención al contenido de la nota periodística titulada "N1", supra nota 4.

Al respecto, es preciso destacar que las autoridades, tratándose de cualquier caso que implique violencia contra las mujeres, tienen un deber especial de debida diligencia, lo que implica que las investigaciones deben iniciarse de oficio, de manera seria e imparcial; no obstante, en el caso que nos ocupa, si bien la investigación se determinó en atención a la denuncia de hechos que realizara ante este Organismo la señora **V1**, los cuales fueran puestos del conocimiento de la autoridad, lo cierto es que dicha investigación dista de ser seria, ya que la integración de la misma se limitó exclusivamente a las declaraciones de las propias personas involucradas en los hechos.

En relación con dicha situación, cabe destacar que las investigaciones emprendidas deben estar orientadas a la determinación de la verdad y deben ser asumidas como un deber jurídico propio, no condenada de antemano a ser infructuosa. Cuando una investigación no es llevada a cabo con seriedad, implica, de cierto modo, el auxilio del mismo poder público, lo que afecta en la imparcialidad²³.

Al considerar las tres condiciones descritas, es posible concluir que las acciones emprendidas por la autoridad crearon un ambiente que no brindó seguridad en el trabajo a la señora **V1**, y que del modo en que fueron materializadas provocaron en ella un sufrimiento emocional que afectó su integridad psicológica, derivando en depresión. Al respecto, es importante tener en cuenta que el sufrimiento es una experiencia propia de cada persona y, por ello, depende de múltiples factores únicos, que le son propios²⁴.

En ese sentido, es preciso reiterar que es compromiso de las autoridades del Estado la erradicación de la violencia contra toda persona, en cualquier ámbito, y particularmente, en atención al caso que nos ocupa, contra las mujeres. Por ello, resulta preocupante la falta de protocolos de actuación para el abordaje de casos de violencia en el ámbito laboral, y que éstos no sean conocidos por el personal, en virtud de que dicha condición es indispensable para asegurar una debida actuación, seria e imparcial, la cual debe ser además integral.

La obligación de respetar derechos humanos por parte de las autoridades constituye un límite a la actividad estatal, e implica, entre otras cosas, el no incurrir en actos arbitrarios. En el presente caso, la lesión arbitraria a la

²³ Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205. Párrafos 289 a 291.

²⁴ Corte IDH. Caso I.V. Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 329. Párrafo 267

seguridad laboral de la señora **V1**, teniendo en consideración además el tiempo prolongado en el que se suscitaron los hechos, desencadenó en una afectación a su identidad subjetiva, como ya se señaló previamente.

2.5. Conclusión

Por lo anterior, esta Comisión Estatal tiene por acreditado en perjuicio de **V1**, la violación del derecho a la integridad personal, del derecho a una vida libre de violencia en el ámbito laboral y del derecho a la seguridad jurídica, por parte de personal **de Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.**

III. Reparaciones

Las recomendaciones que emiten los organismos públicos de derechos humanos, tienen como objetivo buscar que se tomen medidas o mecanismos necesarios para la efectiva reparación íntegra del daño causado, a través de medidas de restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y/o de no repetición²⁵, aplicadas bajo la perspectiva del nexo causal que debe existir entre los hechos del caso, las violaciones declaradas y los daños acreditados.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la reparación debe ser adecuada al daño sufrido, lo cual no debe generar una ganancia a la víctima, sino un resarcimiento adecuado²⁶. La Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, por su parte, dispone que los Estados no pueden invocar disposiciones de derecho interno para dejar de asumir las responsabilidades asumidas a nivel internacional²⁷.

En el presente caso, resulta importante destacar que en la actualidad se ventila ante la autoridad estatal en material laboral, un procedimiento jurisdiccional en el que se estudia el despido de la señora **V1**, por lo que, los efectos y las consecuencias en el ámbito netamente de la relación laboral es objeto exclusivo de la determinación a que dicho órgano llegue.

²⁵ Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Ley de Víctimas del Estado de Nuevo León.

²⁶ SCJN. Primera Sala. Jurisprudencia (constitucional). 1º./J.31/2017. Décima época. "Derecho fundamental a una reparación integral o justa indemnización. Su concepto y alcance". Abril, 2017.

²⁷ Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, párrafos 26 y 27.

Al considerar lo anterior, enseguida se disponen las medidas tendientes a reparar las violaciones de derechos humanos acreditadas en la presente resolución:

3.1. Rehabilitación

Al tener en consideración la impresión diagnóstica por parte del personal especializado de este Organismo en materia de psicología, respecto a la señora **VI**, se determina necesario que **Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.** adopte las medidas inmediatas tendientes a asegurar que se le proporcione de manera adecuada, oportuna y de calidad, el tratamiento pertinente para propiciar su recuperación, a través de las instituciones de salud que cuenten con especialistas en la materia.

3.2. Satisfacción

Entre las medidas de satisfacción se encuentran aquéllas tendientes a la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a quienes sean responsables de las violaciones.

En el caso que nos ocupa, tomando en cuenta las violaciones de derechos humanos que fueron declaradas, se considera pertinente y procedente solicitar como medida reparatoria que, dentro de un plazo razonable, se de vista a la autoridad competente para que instaure los procedimientos de responsabilidad administrativa correspondientes no generando conflicto de intereses, toda vez que de conformidad con lo establecido en el último párrafo del artículo 67 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León, cuando la responsabilidad se derive por el incumplimiento de las obligaciones del responsable de la Contraloría, será el Gobernador del Estado o el servidor público al que éste le delegue dicha atribución, quien conozca del procedimiento de responsabilidades.

3.3. Garantías de no repetición

La autoridad, con la finalidad de que se garantice la no repetición de los actos analizados en el presente caso, debe adoptar las medidas necesarias tendientes a prevenir, en lo posible, que se vuelvan a cometer violaciones similares en un futuro.

En atención a lo anterior, han de adoptarse las medidas pertinentes para elaborar e implementar un protocolo de actuación para la atención de casos en que se denuncie violencia en el ámbito laboral, mismo que ha de ser puesto del conocimiento del personal que labora en la dependencia. El

mismo debe estar basado en el respeto a los derechos humanos y debe ser redactado con perspectiva de género.

En este tenor, es menester llevar a cabo medidas de capacitación y profesionalización del personal de **Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.**, en el que se incluya a titulares de áreas y a personal que pudiere haber tenido una relación laboral con la señora **V1** en el transcurso de tiempo en que se suscitaron los hechos que fueron estudiados en la presente resolución; en temas de derechos humanos, especialmente sobre el derecho a la integridad personal, en relación con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en el ámbito laboral. Dichas medidas han de ser ejecutadas por personal debidamente capacitado en el abordaje de la perspectiva de género y los derechos humanos de las mujeres.

Al haber quedado demostradas con las evidencias relacionadas, el análisis de los hechos narrados y los razonamientos lógico-jurídicos señalados en líneas precedentes, las violaciones a los derechos humanos reclamados por **V1**, por parte de personal de **Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.**, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos se permite formular respetuosamente a usted señor **Director General**, las siguientes:

IV. Recomendaciones

Primera: Proporcione el tratamiento psicológico gratuito, oportuno y adecuado que requiera la señora **V1**, previo consentimiento de la misma, derivado de la transgresión de su derecho a la integridad personal.

Segunda: Dé vista a la autoridad competente para que conozca de los hechos ventilados en la presente resolución e inicie los procedimientos de responsabilidad administrativa correspondientes, en los términos del artículo 67 último párrafo de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León.

Tercera: Procédase a la elaboración e implementación de un protocolo de actuación para la atención de casos en que se denuncie violencia en el ámbito laboral, basado en el respeto a los derechos humanos y redactado con perspectiva de género, mismo que ha de ser puesto del conocimiento de todo el personal que labora en la dependencia.

Cuarta: Con el fin de fortalecer la profesionalización del personal de **Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.**, incluidos titulares de áreas y personal que pudiere haber tenido una relación laboral con la señora **V1** en el transcurso de tiempo en que se suscitaron los hechos que fueron

estudiados en la presente resolución; bríndense cursos de formación y capacitación en materia de derechos humanos, especialmente sobre el derecho a la integridad personal, en relación con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en el ámbito laboral. Dichas medidas han de ser ejecutadas por personal debidamente capacitado en el abordaje de la perspectiva de género y los derechos humanos de las mujeres.

Quinta: En atención al reconocimiento y garantía de los derechos de la víctima de violaciones de derechos humanos, colabore en todo lo necesario con la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas, dentro del proceso de acceso y aplicación del Fondo de Atención, Auxilio y Protección a las Víctimas del Estado de Nuevo León, previsto en la Ley de Víctimas del Estado.

De conformidad con la Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, se hace de su conocimiento que una vez recibida la presente Recomendación, dispone del término de 10 días hábiles, contados a partir del siguiente a su notificación, a fin de informar si se acepta o no la misma. En el entendido de que, de no ser aceptada o cumplida la recomendación, deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa. Por lo que este organismo, podrá solicitar al H. Congreso del Estado, que llame a esa autoridad a su digno cargo, para que comparezca ante ese órgano legislativo, a efecto que explique el motivo de su negativa o incumplimiento, además que se hará pública la misma.

En caso de ser aceptada, dispondrá de un plazo de 10 días adicionales, contados a partir del siguiente a que se haga del conocimiento de este organismo la aceptación, a fin de remitir las pruebas correspondientes de que se ha cumplido con lo recomendado.

Lo anterior con fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León; en la Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos y en su Reglamento Interno. Notifíquese.

Mtra. Sofía Velasco Becerra.
Presidenta de la Comisión Estatal de
Derechos Humanos de Nuevo León.