

RECOMENDACIÓN No. 128/2022

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES AL DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN LABORAL Y A LA PROTECCIÓN DE LA MATERNIDAD DE LAS TRABAJADORAS EN AGRAVIO DE QV, EN EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.

Ciudad de México, a 30 de junio de 2022

**MTRA. RAQUEL BUENROSTRO SANCHEZ
TITULAR DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

Distinguida Maestra Buenrostro:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero, 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, párrafo primero, 6, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracciones II y IV, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 128 al 133 y 136, de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/6/2022/1210/Q**, relacionados con el caso de QV.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas que intervinieron en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4º, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos 78 y 147 de su Reglamento Interno; 68, fracción VI y 116, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1, 3, 9 y 11 fracción VI, 16 y 113 párrafo último de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 1, 6, 7, 16, 17 y 18 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Los datos referidos se pondrán en conocimiento de la autoridad recomendada, a través de un listado adjunto en el que se describirá el significado de las claves utilizadas, la cual tiene el deber de dictar las medidas de protección correspondientes.

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

NOMBRE	ACRÓNIMO
Quejoso/Víctima	QV
Autoridad Responsable	AR

4. A lo largo del presente documento, la referencia a distintas instituciones, dependencias y ordenamientos se hará con acrónimos o abreviaturas, a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las cuales podrán ser identificadas como sigue:

NOMBRE	CLAVE
Servicio de Administración Tributaria	SAT
Administración Desconcentrada de Recaudación de Aguascalientes "1".	ADR Aguascalientes "1"
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	CPEUM
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Comité DESC
Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer	CEDAW
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belem Do Para"	Convención Belém do Pará
Organización Internacional del Trabajo	OIT
Ley Federal del Trabajo	LFT

I. HECHOS.

5. QV expresó que laboraba en el SAT con funciones administrativas; sin embargo, a partir del 21 de noviembre de 2021, le fue asignada otra área de trabajo con actividades de campo consistentes en notificación, ejecución y verificación, no obstante, que informó su estado de gravidez, contando en ese momento con aproximadamente 21 semanas de gestación.

6. Asimismo, el 31 de enero de 2022, AR4 le notificó que ya no le darían continuidad a su contrato, informándole que desconocía el motivo y que no le otorgarían liquidación alguna; no obstante, que se encontraba en ese momento en etapa de gravidez con 31 semanas de gestación.

7. Por lo anterior, QV presentó el 02 de febrero de 2022, queja ante este Organismo Nacional, toda vez que consideró que se encuentra ante un hecho de discriminación, violación a sus derechos laborales y los inherentes a la etapa de embarazo y maternidad.

8. En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102 apartado B, de la CPEUM, 3° párrafo primero, 39 fracción I, 67 párrafo primero de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como el artículo 2° fracción VI, y 9° primer párrafo del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se inició el trámite del expediente siendo radicado bajo el **CNDH/6/2022/1210/Q.**

II. EVIDENCIAS

Evidencias presentadas por QV.

9. Escrito de queja interpuesto, en fecha 02 de febrero de 2022, por QV en este Organismo Nacional, en el que expresó hechos violatorios de derechos humanos cometidos en su agravio por AR.

- 9.1** Acta circunstanciada, de fecha 04 de febrero de 2022, en la que se hace constar que personal de esta Comisión Nacional sostuvo comunicación telefónica con QV, ocasión en la cual indicó que tenía una plaza de confianza dentro del SAT, que su despido fue injustificado, toda vez que le señalaron que no había ningún problema con su trabajo; indicó que no le hicieron entrega de ninguna liquidación y lo que más le preocupaba es que se encontraba en estado de gravidez.
- 9.2** Acta circunstanciada, de fecha 24 de marzo de 2022, en la que se hace constar que personal de esta Comisión Nacional sostuvo comunicación telefónica con QV, ocasión en la cual reiteró que fue despedida de manera injustificada por estar en etapa de gestación; e informó que no presentó demanda laboral ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; sin embargo, solicitó que se investigara la actuación de las personas servidoras públicas involucradas en los hechos.
- 9.3** Acta circunstanciada, de fecha 02 de mayo de 2022, en la que se hace constar que personal de esta Comisión Nacional sostuvo comunicación telefónica con QV, ocasión en la que manifestó que por el momento no le era posible acudir a la bolsa de trabajo del SAT, a fin de revisar alternativas de trabajo, toda vez que su menor hijo tiene un mes de vida y debe estar a su cuidado.

Evidencias presentadas por el SAT.

10. Oficio No. 600-03-01-00-2022-432, de fecha 10 de marzo de 2022, suscrito por el Administrador de lo Contencioso “1” del SAT, al que anexó la siguiente documentación:

10.1 Oficio 400 09 00 01 01 2022-2179, de fecha 3 de marzo de 2022, signado por el Administrador Desconcentrado de Recaudación de Aguascalientes “1”, de la Administración General de Recaudación, mediante el cual rindió informe respecto de los hechos señalados por QV.

10.2 Oficio 300 07 00 01 04 2022-0381, de fecha 7 de marzo de 2022, signado por la Subadministradora de Recursos y Servicios de Aguascalientes de la Administración General de Recursos y Servicios del SAT, mediante el cual rindió informe respecto de los hechos señalados por QV.

10.3 Formato Único de Movimientos de Personal Federal del SAT, el cual constituye el nombramiento oficial de QV ante AR.

10.4 Oficio 400 08 01 03 00 2022-374, de fecha 7 de marzo de 2022, emitido por el Administrador de Apoyo Jurídico de Recaudación “1”, de la Administración Central de Apoyo Jurídico de Recaudación, mediante el cual rindió informe respecto de los hechos señalados por QV.

10.5 Oficio 300 05 06 00 00 2022-101, de fecha 7 de marzo de 2022, signado por el Administrador de lo Contencioso de la Administración General de Recursos y Servicios del SAT, mediante el cual rindió informe respecto de los hechos señalados por QV.

10.6 Informe pormenorizado, de fecha 3 de marzo de 2022, suscrito por la Subadministradora Desconcentrada de Recaudación de Aguascalientes “1”.

10.7 Atenta Nota número 364, de fecha 04 de marzo de 2022, suscrita por la Subadministradora del Ciclo de Capital Humano “1” de la Administración General de Recursos y Servicios del SAT.

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

11. El 2 de febrero de 2022, QV, mujer embarazada, de aproximadamente 32 semanas de gestación, presentó queja ante esta Comisión Nacional con motivo del despido de su fuente de trabajo en el SAT.

12. En su escrito indicó que en fecha 16 de agosto de 2021, ingresó a laborar en el Área de Procedimientos Legales en el SAT; sin embargo, el 19 de noviembre AR1 le notificó su cambio de área a trabajo de campo, debiendo realizar sus funciones en la calle, aun cuando se encontraba con aproximadamente 5 meses de gestación.

13. Al incorporarse a la Subadministración Desconcentrada de Recaudación de Aguascalientes “1”, AR2 le indicó que desconocía el motivo por el que la hubieran enviado a dicha área, siendo una decisión de AR3, que el trabajo era en campo con un horario de entrada más no de salida, que debía usar su vehículo particular para trasladarse y era un empleo muy demandante porque debía estar en la calle; por lo que, QV le hizo del conocimiento que se encontraba en etapa de gestación de 5 meses, a lo que AR2 le señaló “que era el trabajo que había y que si no lo quería que se lo hiciera saber”.

14. En fecha 22 de noviembre de 2021, QV se dirigió a AR1 y verbalmente le informó que el trabajo que se le asignó implicaba estar en la calle y siendo que presentaba un embarazo de 5 meses no estaba de acuerdo con el cambio; sin embargo, sus manifestaciones no fueron atendidas.

15. Indicó que, en fecha 31 de enero de 2022, AR4 le informó que ya no continuaría su contrato y que desconocía los motivos; por lo que, acudió al área de Recursos Humanos del SAT, en donde le indicaron que no le entregarían ninguna liquidación y que su último pago fue el de la segunda quincena del mes en cita.

16. A la fecha de emisión de la presente Recomendación no se tiene constancia ni noticia alguna de que se hubiese iniciado demanda laboral, procedimiento administrativo, averiguación previa o carpeta de investigación relacionada con los hechos materia de la queja.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

17. La Comisión Nacional expresa su absoluto respeto al Poder Judicial de la Federación y reitera que carece de competencia para conocer de asuntos jurisdiccionales, en términos de los artículos 102, apartado B, párrafo tercero, de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracción II, y 8, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; y, 2, fracción IX, incisos a), b) y c), de su Reglamento Interno; respecto de los derechos laborales que sólo el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje puede determinar, por ser la autoridad facultada para conocer y resolver los conflictos individuales que se susciten entre los titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores, de acuerdo a lo establecido en el artículo 124 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

18. Lo anterior, con fundamento en el artículo 42 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y con el fin de determinar violaciones a derechos humanos en agravio de QV, en razón de que a la luz de los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales en la materia, de precedentes emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y por la propia Comisión Nacional, para determinar la violación a los derechos humanos a la igualdad y no discriminación laboral, así como a la protección de la maternidad de la trabajadora, atribuibles a AR1, AR2, AR3 y AR4.

A. DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN LABORAL

19. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 1º, párrafo quinto, determina que “Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

20. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en sus artículos primero y segundo, señala que: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.” “Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, 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”.

- 21.** En el mismo sentido, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, prescribe la obligación de los Estados Partes de “... *respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.*”
- 22.** La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, prevé en el artículo 4°: “*Queda prohibida toda práctica discriminatoria que tenga por objeto o efecto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades en términos del artículo 1o. constitucional (...).*”
- 23.** En septiembre de 2015, la Organización de las Naciones Unidas adoptó una nueva agenda de desarrollo, con el propósito no sólo de continuar y concluir la labor alcanzada con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), sino también de garantizar que todas las personas y los países del mundo alcancen el desarrollo sostenible. La nueva Agenda 2030 es un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, que se basa en 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y sus 169 metas. Esta Comisión Nacional preocupada por la observancia de los derechos humanos, hace énfasis en el cumplimiento y vinculación con el Objetivo de Desarrollo Sostenible número 5 referente a que la igualdad de género no sólo es un derecho humano fundamental, sino que es uno de los fundamentos esenciales para construir un mundo pacífico, próspero y sostenible.
- 24.** De conformidad con las metas programadas, para el año 2030 se debe poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo; así como eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado”¹.

¹ Organización de las Naciones Unidas, Objetivos de desarrollo sostenible. 17 objetivos para transformar nuestro mundo, consultado en <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/health/> el 03 de mayo de 2017.

25. Por lo que respecta a la discriminación contra la mujer en el trabajo, en sus artículos 1° y 2°, la CEDAW define la discriminación contra la mujer, como “... 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” y establece la obligación de los Estados Partes, de “... seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer”.

26. El Convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativo a la Discriminación en materia del Empleo y Ocupación establece que “... el término “discriminación” comprende: a) 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; b) Cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación,...”.

27. La Observación General número 18 del Comité DESC ha señalado “...*la necesidad de contar con un sistema global de protección para luchar contra la discriminación de género y garantizar igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres en relación con su derecho al trabajo, asegurando igual salario por trabajo de igual valor. En particular, los embarazos no deben constituir un obstáculo para el empleo ni una justificación para la pérdida del mismo*”.

28. Es de resaltar que *en México, una de las principales formas de discriminación a las que las mujeres se enfrentan es el despido por embarazo, aun cuando esta práctica está prohibida de manera explícita en el marco normativo laboral. Se trata de una conducta ilegal que afecta directamente a mujeres de todas las clases sociales, estructuras familiares diversas y que se manifiesta a lo largo del territorio nacional sin excepción, perjudicando indirectamente a miles de hogares, tanto en su ingreso como en la posibilidad de construir equilibrio de presencia y cuidados entre sus integrantes. De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (Endireh), entre 2011 y 2016, a 13% de las mujeres de 15 años y más que han*

trabajado o solicitado trabajo les han pedido el certificado de no gravidez como requisito para su ingreso al trabajo, las despidieron por embarazarse, no les renovaron su contrato o les bajaron el salario o prestaciones.”²

29. Así, “entre enero de 2011 y marzo de 2020, el CONAPRED recibió un total de 723 quejas y reclamaciones calificadas como presuntos actos de discriminación relacionados con el despido por embarazo... En relación con estas quejas, las mujeres señalaron afectaciones en su derecho a un trato digno, a la protección de la maternidad, a la igualdad de oportunidades y de trato, a una vida libre de violencia y a la seguridad social...”.³

30. En el caso que nos ocupa, QV fue contratada para el puesto Analista Desconcentrado de Cobranza; sin embargo, el 19 de noviembre de 2021, AR1 le informó de su cambio para trabajar en campo, es decir, que realizaría sus funciones de Notificador, Verificador y Ejecutor, tareas para realizar en la calle, aun cuando se encontraba en etapa de gestación de aproximadamente 5 meses, situación que comentó con AR2 y AR3, a fin de considerar su estado de gravidez; sin embargo, sus señalamientos no fueron atendidos.

31. Por otro lado, el 31 de enero de 2022, AR4 le hizo del conocimiento que ya no se le daría continuidad a su contrato laboral con el SAT, sin que hubiera queja alguna en la realización de su trabajo; por lo que, QV señaló que la razón de su separación del cargo se debió a su embarazo.

32. Con su actuación, AR1, AR2, AR3 y AR4 configuraron el supuesto de discriminación laboral por embarazo, debido a que “*El proceso por el que las mujeres se ven forzadas a transitar se encuentra inmerso en diferentes formas de agresión y violencia que trastocan aspectos más allá de lo laboral. La humillación, denigración, la agresión psicológica y física son algunas de las acciones más comunes que enfrenta*

² *Embarazo, Maternidad y responsabilidades familiares. 9 mitos y Realidades.* SEGOB – CONAPRED, disponible en: www.conapred.org.mx

³ Ídem.

esta población por la única razón de haber decidido de manera libre y voluntaria ejercer su derecho a la maternidad y a la familia.”⁴

33. Al respecto, AR se limitó a señalar que la separación del cargo de QV, se derivó de la conclusión del contrato laboral, el cual estaba vigente del 16 de agosto de 2021 hasta el 31 de enero de 2022, por lo que en esta última fecha causó baja por término de nombramiento y que en relación a que se le separó del cargo, aun cuando se encontraba embarazada, dicha condición no constituye un presupuesto para darle continuidad o no al mismo.

34. No obstante lo manifestado por la autoridad, siendo del conocimiento de AR3 y AR4 el estado de gravidez en el que se encontraba QV, no fue renovado su contrato y no se brindaron alternativas de puestos con funciones que garantizaran la protección su salud y del producto en gestación, lo cual debió haber sido realizado previo a su término, no una vez que se concluyó como lo sugiere la autoridad como alternativa de solución.

B. DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA MATERNIDAD EN EL TRABAJO

35. La protección de la maternidad está consagrada constitucionalmente en el artículo 123, Apartado B, fracción XI, inciso c, que señala que “Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo... Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, ...”.

⁴ *Embarazo, Maternidad y responsabilidades familiares. 9 mitos y Realidades.* SEGOB – CONAPRED, disponible en: www.conapred.org.mx

36. La Ley Federal del Trabajo⁵ estipula la igualdad de derechos y obligaciones, así como la protección de la maternidad y, en sus artículos 166 y 167, establece que cuando se ponga en peligro la salud de la mujer, o la del producto, ya sea durante el estado de gestación o el de lactancia, no se podrá utilizar su trabajo en labores insalubres o peligrosas, trabajo nocturno industrial o de servicio después de las diez de la noche, ni horas extraordinarias.

37. El artículo 170 de la referida norma laboral también establece que las madres no realizarán trabajos que exijan esfuerzos considerables y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación, tales como levantar, tirar o empujar grandes pesos, que produzcan trepidación, estar de pie largo tiempo o puedan alterar su estado psíquico y nervioso, así como que los periodos de descanso antes y después del parto podrán prorrogarse por el tiempo necesario, en caso de imposibilidad para trabajar a causa del embarazo o del parto.

38. Por su parte, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional señala en su numeral 14, fracción III, que serán condiciones nulas y no obligarán a los trabajadores, aun cuando las admitieren expresamente, las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva o peligrosa para el trabajador, o para la salud de la trabajadora embarazada o el producto de la concepción.

39. El Convenio sobre la Seguridad Social (Norma Mínima) C102, de la OIT, aceptado por México, el 12 de octubre de 1961, en la Parte VIII, indica que se deberá garantizar la concesión de prestaciones de maternidad.

40. Por tal motivo, se advierte que el SAT incumplió garantizar a QV la protección de las prestaciones de maternidad durante el embarazo, el parto y posterior a este.

⁵ La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 11 preceptúa: *'En lo no previsto por esta ley o disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente, y en su orden, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad'*.

41. Existe un criterio del Primer Tribunal Colegiado en materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, en los siguientes términos:

TRABAJADORAS EMBARAZADAS AL SERVICIO DEL ESTADO. SU DESPIDO CONSTITUYE UN ACTO DE DISCRIMINACIÓN POR LA SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD EN LA QUE SE ENCUENTRAN. *La condición física y social en la cual se ubica la trabajadora embarazada, aunque sea de confianza, derivada del despido de su trabajo, la coloca en una situación de vulnerabilidad y una discriminación que se encuentra prohibida por el parámetro de control de regularidad constitucional... En este sentido, la protección de la salud y a la no discriminación son dos derechos fundamentales vinculados que corresponden a la mujer trabajadora embarazada; la protección del embarazo y la maternidad responden a la finalidad de protección de la relación especial entre la madre y el recién nacido, la salud de ambos y una cierta seguridad en el empleo, con lo cual se logra que la mujer embarazada trabajadora goce de una salud física y emocional, pues de no ser así, los derechos de los que se le priva, en caso de ser despedida, se contienen principalmente en los ramos de seguridad social (durante el periodo del embarazo y en la maternidad), porque son los indispensables para que la mujer pueda desarrollar bien su embarazo y su parto... Por tanto, al ser despedida, la trabajadora embarazada sufre una discriminación, pues su situación le debe permitir disfrutar de los derechos humanos de los que es acreedora por su estado de gravidez, con los cuales se garantiza su estabilidad económica, social y psicológica, lo que hace que el actuar del patrón sea un acto discriminatorio prohibido por todo el parámetro de control de regularidad constitucional; motivo por el cual, es de exhortarlo a evitar la discriminación por razón de sexo y adoptar las medidas necesarias para no repetir los despidos por razón de embarazo, porque son obligaciones constitucionales derivadas del artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Federal y, como tal, debe ser quien primero respete el Estado constitucional de derecho y ser ejemplo de su observancia, así como de garantizar el pleno goce y disfrute de los derechos fundamentales de las personas, so pena de incurrir en responsabilidad, administrativa, política o civil.⁶*

42. La SCJN establece que “si bien la mujer embarazada goza de ciertos derechos y prerrogativas que le reconocen la Constitución y las leyes, debido a su condición física

⁶ Amparo Directo 20/2015. 10 de septiembre de 2015. Mayoría de votos. Disidente: Hugo 2010880. XI. 1º.A.T. 28 L(10ª). Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 26, enero de 2016, pág. 3313. -1- Sahuer Hernández. Ponente: Victorino Rojas Rivera. Secretario: Jesús Santos Velázquez Guerrero. Época Décima, Registro 2010880.

y social en esta etapa de su vida y con posterioridad al nacimiento de sus hijos, lo cierto es que en la realidad muchas mujeres enfrentan la falta de estabilidad en el empleo, por la carga que supone para algunas empresas el otorgar una licencia de maternidad, que les obligan a suplir a la empleada embarazada con los consiguientes costos, tanto como en la etapa posparto y de lactancia, por las prerrogativas que la ley impone conceder a las madres trabajadoras. (...) por lo que las mujeres trabajadoras deber ser protegidas de manera especial durante los periodos de embarazo y licencia postnatal, pues por ese solo hecho sufren discriminación laboral, lo cual incide en una violación sistemática a sus derechos humanos, al limitar su ejercicio en los relativos al trabajo, a la seguridad social, a la salud y a un proyecto de vida.”⁷

43. En el mismo sentido, la SCJN ha señalado que: *“Al existir una protección especial y reforzada de la mujer trabajadora embarazada, las decisiones adoptadas por las autoridades que involucren a una persona en situación de vulnerabilidad, deben contener una perspectiva de derechos humanos que implique visibilizar a la mujer desde una dimensión integral encaminada a proteger su dignidad. Por ello, la protección del embarazo y la maternidad responden a la finalidad de protección de la relación especial entre la madre y el recién nacido, la salud de ambos y una cierta seguridad en el empleo, con lo cual se logra que la mujer embarazada trabajadora goce de una salud física y emocional.”⁸*

44. En efecto, esta Comisión advierte que las autoridades responsables únicamente expresaron que el motivo de la separación del cargo de QV se debió al término de la vigencia de su nombramiento, sin que señalaran alguna falta cometida dentro de sus funciones; dejando la carga probatoria a QV lo cual resulta contrario a los estándares en materia de protección a los derechos humanos, toda vez que éstos gozan de especiales caracteres que, al ser trasladados a ámbitos como el penal, civil o laboral, trastocan determinadas actuaciones. Tal es el caso de la carga de la prueba para quien se dice vulnerado en sus derechos fundamentales. Este Organismo Nacional considera que en este caso, la aportación de elementos probatorios no descansa en la parte que

⁷ Tesis: 2a./J. 66/2017 (10a.). Segunda Sala. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 43, Junio de 2017, Tomo II. Décima Época. Registro 2014508. Jurisprudencia (Laboral).

⁸ SCJN. Tesis Aislada “Trabajadoras embarazadas al servicio del estado. su despido constituye un acto de discriminación por la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran”. Semanario Judicial de la Federación, enero 2016, registro No. 2010880.

afirma una vulneración sino en la autoridad estatal.⁹ Por tanto, se desprende que QV tuvo un adecuado desempeño en las funciones que le fueron asignadas, razón por la cual no es posible advertir algún impedimento para que la autoridad renovara la relación laboral o brindara alternativas, más aún si subsiste la materia del trabajo.

45. Por su parte, la CEDAW, en su artículo 11, prescribe el compromiso de los Estados Partes, de realizar *“...todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos, en particular: a) El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano;f) El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de reproducción. ... 2. A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados Partes tomarán medidas adecuadas para: a) Prohibir, bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil;... d) Prestar protección especial a la mujer durante el embarazo en los tipos de trabajos que se haya probado puedan resultar perjudiciales para ella....”*.

46. Esta Comisión Nacional observa que el SAT intentó justificar su actuar al señalar que la falta de continuidad del contrato laboral que sostenía con QV se debió al término de su vigencia y que el hecho de que QV se encontrara en estado de gravidez no fue condición para permanecer o no en el empleo; sin embargo, es justo la condición de encontrarse en etapa de gestación lo que requería su protección a la estabilidad laboral y seguridad social, más aún si subsiste la materia de trabajo.

47. Al privar del empleo a una mujer en estado de gravidez, es importante considerar que el término de la relación laboral tiene como consecuencia que la trabajadora ya no cuenta con la seguridad social que se le brinda, principalmente, lo que respecta a los cuidados prenatales y natales, lo que podría derivar en una afectación económica a la mujer en muchos casos, cuando no cuentan con seguros para tal efecto, siendo proclives a sufrir doble discriminación al no conservar el empleo y para obtener otro.

⁹ Gaceta Parlamentaria, Número 4164-VIII, 27 de noviembre de 2014. Iniciativa que reforma el artículo 264 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Exposición de Motivos. Punto III, Palacio Legislativo de San Lázaro.

48. Por otra parte, AR no refirió en su informe que el motivo para no renovar el contrato de QV hubiera alguna inconformidad por su trabajo desempeñado o que hubiera incurrido en una falta dentro de sus funciones realizadas en el SAT.

49. Por lo anterior, es importante señalar que los hechos vertidos en la presente confirman todos los argumentos esgrimidos en la emisión de la Recomendación 62/2020 publicada el 26 de noviembre de 2020, “Sobre el caso de violaciones al derecho a la igualdad y no discriminación laboral y a la protección de la maternidad de las trabajadoras en agravio de V1, en la Universidad Pedagógica Nacional”, en la cual esta Comisión Nacional determinó la violación a los derechos humanos antes citados en agravio de la servidora pública en etapa de gestación, situación que se equipara a las circunstancias materia de la presente Recomendación.

V. RESPONSABILIDAD DE LAS PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS.

50. Como ha quedado acreditado en la presente Recomendación, las personas servidoras públicas adscritas al SAT incurrieron en responsabilidad en el desempeño de sus funciones al no cumplir con la obligación, de acuerdo con las conductas descritas, mismas que configuraron violencia institucional, las cuales repercutieron en la asignación de funciones que no garantizaban la salud de QV y del producto en gestación; así como, la falta de renovación de su contrato al encontrarse en estado de gravidez, sin que existiera una falta en el desempeño en sus funciones, lo cual generó una vulneración a sus derechos como trabajadora y a la protección del derecho a la maternidad en el trabajo.

VI. RESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL.

51. En el presente asunto, el SAT incurrió en responsabilidad en el desempeño de sus funciones, de acuerdo con las conductas descritas, mismas que configuraron violencia institucional, tales como las condiciones laborales a las que fue expuesta QV al enviarla a realizar sus funciones en campo y al separarla del cargo, sin observar que contaba con estabilidad reforzada en el empleo; en ese orden de ideas, este Organismo

Constitucional Autónomo considera que existen elementos suficientes para concluir que AR1, AR2, AR3 y AR4 incumplieron sus obligaciones de actuar con legalidad, honradez, lealtad y eficiencia, incurriendo con ello en la inobservancia de las obligaciones contenidas en los artículos 7, fracción I y 47, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en los que se prevé la obligación que tienen los servidores públicos de cumplir con el servicio encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause su suspensión o deficiencia, o implique el incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

52. Por tanto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafo tercero y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6º, fracción III; 71, párrafo segundo, 72, párrafo segundo, y 73, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se cuenta en el presente caso con elementos de convicción suficientes para que este Organismo Nacional, en ejercicio de sus atribuciones, presente queja ante el Órgano Interno de Control en el SAT, a fin de que se inicie e integre el procedimiento administrativo de investigación correspondiente con perspectiva de género en contra de AR1, AR2, AR3 y AR4.

53. La CrIDH considera pertinente señalar que la obligación de investigar, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables de hechos violatorios de los derechos humanos no se deriva solamente de la Convención Americana. En determinadas circunstancias y dependiendo de la naturaleza de los hechos, esta obligación también se desprende de otros instrumentos interamericanos en la materia que establecen la obligación a cargo de los Estados Partes de investigar las conductas prohibidas por tales tratados. Por ejemplo, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”. Así, este Tribunal ha establecido que los Estados tienen “el deber de garantizar el derecho de acceso a la justicia [...] conforme a las obligaciones específicas que le imponen las Convenciones especializadas [...] en materia de prevención y sanción de la tortura y de la violencia contra la mujer. Dichas disposiciones [...] especifican y complementan las obligaciones que tiene el Estado con respecto al cumplimiento de los derechos consagrados en la Convención Americana”,

así como “el corpus iuris internacional en materia de protección de la integridad personal”.¹⁰

54. La CrIDH reitera que durante la investigación y el juzgamiento, el Estado debe asegurar el pleno acceso y capacidad de actuar de la víctima en todas las etapas. Adicionalmente, en otras oportunidades, la Corte ha dispuesto que el Estado inicie las acciones disciplinarias, administrativas o penales, de acuerdo con su legislación interna, a los responsables de las distintas irregularidades procesales e investigativas.¹¹

VII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO.

55. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, y otra vía lo es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con los artículos 1º, párrafo tercero, 108, 109 y 113, segundo párrafo, constitucionales; 44, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 65, inciso c) de la Ley General de Víctimas, que prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos, atribuible a persona pública del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan, para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado, para lo cual el Estado debe investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos establecidos en la ley.

56. Para tal efecto en términos de los artículos 1, 2, fracción I, 7, fracciones II, VI, VII y VIII, 8, 26, 27, 64, 73 fracción V, 74, 88, fracciones II y XXIII, 96, 97, fracción I, 106, 110, fracción V, inciso c), 111, 112, 126, fracción VIII, 130, 131 y 152 de la Ley General de Víctimas, y demás normatividad aplicable al caso concreto en la materia, al

¹⁰ Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú, párrs. 276, 377 y 379; Caso De la Masacre de las Dos Erres Vs. Guatemala, párr. 137.

¹¹ Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 4, puntos 230 y 231, pág. 53.

acreditarse violaciones al derecho a la igualdad y no discriminación laboral y a la protección de la maternidad de las trabajadoras en agravio de QV.

57. En los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de los *“Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”*, y en diversos criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se establece que para garantizar a las víctimas la reparación integral, proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, es necesario cumplir los principios de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, obligación de investigar los hechos, así como identificar, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables.

58. En el *“Caso Espinoza González vs. Perú”*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió que: *“(...) toda violación de una obligación internacional que haya producido daño comporta el deber de repararlo adecuadamente y que la disposición recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre responsabilidad de un Estado (...) las reparaciones deben tener un nexo causal con los hechos del caso, las violaciones declaradas, los daños acreditados, así como las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos (...)”*¹²

59. Sobre el *“deber de prevención”* la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sostuvo que: *“(...) abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales. No es posible hacer una enumeración detallada de esas medidas, que varían según el derecho de que se trate y según las condiciones propias de cada Estado Parte (...)”*¹³ En el presente caso, los hechos descritos constituyen una transgresión al deber de prevención de violaciones a los derechos

¹² Sentencia de 20 de noviembre de 2014 (Excepciones, Preliminares, Fondos, Reparaciones y Costas), párrafos 300 y 301.

¹³ *“Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras”* (Fondo), sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 175.

humanos de QV, que derivó en la terminación del nombramiento, no obstante su estado de embarazo, por lo que esta Comisión Nacional considera procedente la reparación de los daños ocasionados.

a) Medidas de Compensación.

60. Las medidas de compensación, dispuestas por los artículos 27 fracción III, 64 y 65 de la Ley General de Víctimas, y 20 de los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”, consisten en reparar el daño causado, sea material o inmaterial. El daño inmaterial, como lo determinó la CrIDH, comprende: “(...) tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia”.

61. La compensación debe otorgarse de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación de derechos humanos sufrida por las víctimas, teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta incluye los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos, como el daño moral, lucro cesante, la pérdida de oportunidades, los daños patrimoniales, tratamientos médicos o terapéuticos y demás gastos que hayan provenido de los hechos violatorios de derechos humanos.

62. Ese orden de ideas es necesario que el SAT, en coordinación con la CEAV, otorguen a QV, una compensación, apropiada y proporcional al daño sufrido, que conforme a derecho corresponda, derivado de las violaciones a derechos humanos señaladas en el presente pronunciamiento, en términos del artículo 64 de la Ley General de Víctimas. Deberá colaborar en el trámite ante la CEAV, para la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de QV, a través de la noticia de hechos de la presente Recomendación, acompañada del Formato Único de Declaración diseñado por esa Comisión Ejecutiva, ello en cumplimiento al punto recomendatorio primero.

b) Medidas de satisfacción.

63. Las medidas de satisfacción tienen la finalidad de reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas; de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 27, fracción IV y 73 fracción V, de la Ley General de Víctimas, así como 22 de las citadas Directrices, se puede realizar mediante medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones y el inicio de las investigaciones penales y administrativas a las autoridades y a las personas servidoras públicas responsables de violaciones a derechos humanos.

64. En el presente caso, la satisfacción comprende que las personas servidoras públicas del SAT, colaboren ampliamente con las autoridades investigadoras, en el trámite y seguimiento de la denuncia administrativa que esta Comisión Nacional presentará ante el Órgano Interno de Control en el SAT, para que se investiguen los actos y/u omisiones irregulares atribuibles a las autoridades señaladas como responsables en la presente Recomendación y que violentaron el derecho a la igualdad y no discriminación laboral y a la protección de la maternidad de las trabajadoras en agravio de QV, a fin de que sea emitida una decisión fundada y motivada por el órgano investigador, debiendo informar las acciones de colaboración que haya realizado en el procedimiento administrativo que al respecto se haya iniciado, y remita a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento, ello en atención al punto recomendatorio tercero.

c) Medidas de no repetición

65. Conforme a los artículos 27 fracción V y 74 de la Ley General de Víctimas, al haberse acreditado violaciones al derecho a la igualdad y no discriminación laboral y a la protección de la maternidad de las trabajadoras por parte de AR1, AR2, AR3, AR4, el SAT deberá aplicar las medidas necesarias a fin de que se diseñe e imparta en un término de tres meses, después de la aceptación del presente pronunciamiento, un curso integral de capacitación en materia de derechos humanos, con perspectiva de género y derecho a la protección de la maternidad de las trabajadoras; dirigido al personal de la ADR Aguascalientes "1" del SAT, debiendo asegurarse que dentro de la referida capacitación se encuentren las personas servidoras públicas involucradas en los hechos investigados en el presente pronunciamiento.

66. Dicho curso debe ser impartido por personas especialistas que acrediten su formación y experiencia en el tema, con el fin de prevenir hechos similares a los que dieron origen a la presente Recomendación, y deberá remitir a esta Comisión Nacional, el registro de participantes, temario del curso, constancias y/o diplomas otorgados, número de horas en que fue impartido, deberá estar disponible de forma electrónica y en línea para su consulta; lo anterior, para dar cumplimiento al punto recomendatorio segundo.

67. En virtud de lo anterior, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular respetuosamente, a usted señora **Titular del Servicio de Administración Tributaria**, las siguientes:

VIII. RECOMENDACIONES.

PRIMERA. Colabore en el trámite ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de QV, a través de la noticia de hechos de la presente Recomendación, acompañada del Formato Único de Declaración diseñado por esa Comisión Ejecutiva, y una vez que ésta emita el dictamen correspondiente conforme a las violaciones de derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la inmediata reparación integral del daño que se le causó a QV, que incluya la compensación justa en términos de la Ley General de Víctimas, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. Se diseñe e imparta en tres meses, después de la aceptación de la presente Recomendación un curso integral de capacitación y formación en materia de derechos humanos con perspectiva de género y derecho a la protección de la maternidad de las trabajadoras; dirigido al personal de la ADR Aguascalientes "1" del SAT, debiendo asegurarse que dentro de la referida capacitación se encuentren las personas servidoras públicas involucradas en los hechos investigados en el presente pronunciamiento; hecho lo anterior, remita a esta Comisión Nacional las pruebas que acreditaran su cumplimiento.

TERCERA. Se colabore con el Órgano Interno de Control en el SAT en la presentación y seguimiento de la denuncia administrativa que esta Comisión Nacional presente en contra de AR1, AR2, AR3 y AR4, por las probables faltas administrativas señaladas en el apartado de Observaciones y Responsabilidad de las personas servidoras públicas del presente instrumento recomendatorio, debiendo informar las acciones de colaboración que haya realizado en el procedimiento administrativo que al respecto se haya iniciado, y remita a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

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

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

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

70. Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se solicita a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional, en el plazo de quince días hábiles, siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

71. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o personas servidoras públicas, deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, con fundamento en los artículos 102, Apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 15, fracción X, y 46 de la Ley de la Comisión Nacional, ante ello este Organismo Nacional podrá solicitar al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, que requieran su comparecencia para que expliquen los motivos de su negativa

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA