



RECOMENDACIÓN No. 53 / 2020

**SOBRE EL RECURSO DE IMPUGNACIÓN DE R, POR LA NO ACEPTACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS DE COATZACOALCOS Y MINATITLÁN, AMBOS DEL ESTADO DE VERACRUZ, DE LA RECOMENDACIÓN EMITIDA POR LA COMISIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA.**

Ciudad de México, a 18 de noviembre de 2020

**ING. VÍCTOR MANUEL CARRANZA ROSALDO**  
PRESIDENTE MUNICIPAL DE COATZACOALCOS,  
ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE.

**C. NICOLÁS REYES ÁLVAREZ**  
PRESIDENTE MUNICIPAL DE MINATITLÁN,  
ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA  
LLAVE.

**Distinguidos Presidentes Municipales:**

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero y 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, párrafo cuarto, 6º, fracciones III, IV y V, 15, fracción VII, 24, fracción IV, 42, 55, 61 al 66 inciso a) de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 129 a 133, 148, 159, fracción I, 160 a 168 y 170 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/1/2019/130/RI**, relacionado con el caso del recurso de impugnación interpuesto por R, por la no aceptación de la Recomendación 49/2018 emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, en términos de lo establecido en los artículos 4º, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 147 de su Reglamento Interno; 68, fracción VI, y 116, párrafos primero y segundo, de la Ley General de



Transparencia y Acceso a la Información Pública; 3, 11, fracción VI, 16 y 113 fracción I, párrafo último, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como 1º, 6, 7, 16, 17 y 18 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, dicha información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el deber de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

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

| Claves | Denominación          |
|--------|-----------------------|
| R      | Recurrente            |
| AR     | Autoridad responsable |
| SP     | Servidor público      |

4. En la presente Recomendación, la referencia a diversas instituciones, dependencias, instancias de gobierno y normatividad en la materia se hará con acrónimos o abreviaturas, a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las que podrán identificarse como sigue:

| Denominación:                                     | Acrónimo:      |
|---|----------------|
| Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz. | Comisión Local |



|   |                               |
|---|-------------------------------|
| Ayuntamiento Municipal Constitucional de Coatzacoalcos, Veracruz. | Ayuntamiento de Coatzacoalcos |
| Ayuntamiento Municipal Constitucional de Minatitlán, Veracruz.    | Ayuntamiento de Minatitlán    |
| Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.                        | CEAV                          |
| Comisión Interamericana de Derechos Humanos.                      | CIDH                          |
| Corte Interamericana de Derechos Humanos.                         | CrIDH                         |
| Suprema Corte de Justicia de la Nación.                           | SCJN                          |

## I. HECHOS.

5. El 22 de noviembre de 2018, la Comisión Local emitió la Recomendación 49/2018, dirigida a los Ayuntamientos de Coatzacoalcos y Minatitlán, al haber acreditado violaciones a los derechos humanos a la igualdad ante la ley y no discriminación; a la seguridad jurídica; al trabajo en su modalidad de libertad de trabajo; a la vida en su modalidad de proyecto de vida, en agravio de R.

6. El 14 de diciembre de 2018, el Ayuntamiento de Coatzacoalcos informó a la Comisión Local su rechazo a la Recomendación 49/2018.

7. El 17 de diciembre de 2018, el Ayuntamiento de Minatitlán manifestó a la Comisión Local las razones de su no aceptación de la referida Recomendación.



8. El 7 de enero de 2019, la Comisión Local notificó a R lo anterior, motivo por el cual el 5 de febrero de 2019 interpuso recurso de impugnación, el cual fue turnado a este Organismo Nacional para su estudio y resolución.

9. En virtud de lo anterior, esta Comisión Nacional inició el expediente CNDH/1/2018/130/RI, y para documentar las posibles violaciones a derechos humanos, se solicitó información tanto a los Ayuntamientos de Coatzacoalcos y de Minatitlán, respectivamente, como a la Comisión Local, cuya valoración lógico-jurídica será objeto de análisis en el capítulo de Observaciones de esta Recomendación.

## II. EVIDENCIAS.

10. Recomendación 49/2018 de 22 de noviembre de 2018, expedida por la Comisión Local dentro del expediente A. (Foja 635 a la 651 anverso y reverso)

11. Oficio DSC/1118/2018 de 26 de noviembre de 2018, a través del cual la Comisión Local notificó a R la emisión de la Recomendación 49/2018 dirigida a los Ayuntamientos de Coatzacoalcos y Minatitlán. (Foja 685 y 686)

12. Oficio DSC/1116/2018 de 26 de noviembre de 2018, por el cual la Comisión Local notificó a la Presidencia Municipal de Minatitlán, Veracruz, la emisión de la Recomendación 49/2018. (Foja 690)

13. Oficio DSC/1115/2018 de 26 de noviembre de 2018, mediante el cual la Comisión Local notificó a la presidencia Municipal de Coatzacoalcos, Veracruz, la emisión de la Recomendación 49/2018. (Foja 691)

- 14.** Oficio PRES-632/2018 de 14 de diciembre de 2018, mediante el cual el Ayuntamiento de Coatzacoalcos manifestó a la Comisión Local la no aceptación de la Recomendación 49/2018. (Foja 717 a 731)
- 15.** Oficio sin número de 17 de diciembre de 2018, a través del cual el Ayuntamiento de Minatitlán rechazó la aceptación de la Recomendación 49/2018 formulada por la Comisión Local. (Foja 753 a 760)
- 16.** Oficio DSC/0001/2019 de 7 de enero de 2019, a través del cual la Comisión Local notificó a R la no aceptación de la Recomendación 49/2018 por parte de los Ayuntamientos de Coatzacoalcos y Minatitlán, Veracruz. (Foja 696 a 709)
- 17.** Oficio DSC/0120/2019 de 1º de febrero de 2019, a través del cual la Comisión Local remitió a este Organismo Nacional el recurso de impugnación suscrito por R en contra de la no aceptación de los Ayuntamientos de Coatzacoalcos y Minatitlán, Veracruz, de la Recomendación 49/2018. (Foja 3 a 13)
- 18.** Correo electrónico de 21 de febrero de 2019, en el que la Comisión Local envió a esta Comisión Nacional las tarjetas de Salud expedidas por el Ayuntamiento de Coatzacoalcos, en las que se aprecian revisiones y prácticas de análisis clínicos a diversas personas, en los años 2018 y 2019. (Foja 24 a 42)

**19.** Oficio DSC/0263/2019 de 1° de marzo de 2019 por el cual la Comisión Local remitió a este Organismo Nacional un informe relativo al Recurso de Impugnación por la no aceptación de la Recomendación 49/2019 y anexó la documentación siguiente: (Foja 50 a 53)

**19.1.** Ficha de solicitud de intervención mediante la cual R interpuso su queja en contra del Ayuntamiento de Minatitlán por presuntas violaciones al derecho a la igualdad y no discriminación al exigir al personal que labora en los establecimientos mercantiles la tenencia de la tarjeta de salud, misma que no fue liberada a su favor por su estado serológico. (Foja 56 a 59)

**19.2.** Escrito de 20 de marzo de 2018, mediante el cual R solicitó al Ayuntamiento de Minatitlán, un informe respecto de las razones y fundamentos por los cuales las personas con VIH no pueden laborar en establecimientos mercantiles (discotecas, centros nocturnos, bares y cantinas) Foja 60 y 61

**19.3.** Escrito sin número de 26 de marzo de 2018, por el cual la Cuarta Regidora de Salud del Ayuntamiento de Minatitlán respondió la petición elaborada por R el 20 de marzo de 2018. (foja 62 a 64)

**19.4.** Oficio COA/178/2018 de 9 de abril de 2018 a través del cual la Comisión Local solicitó al Ayuntamiento de Minatitlán un informe sobre los hechos materia de la queja presentada por R y del que se inició el expediente A. (Foja 85 y 86)

**19.5.** Oficio COA/228/2018 de 9 de abril de 2018, por el cual la Comisión Local solicitó un informe al Ayuntamiento de Coatzacoalcos sobre los hechos materia de la queja presentada por R y del que se inició el expediente A. (Foja 91 y 92)

**19.6.** Escrito de fecha 10 de abril de 2018, mediante el cual la Regidora Onceava del Ayuntamiento de Coatzacoalcos dio respuesta a la petición formulada por R, mediante escrito de 18 de marzo de 2018. (Foja 71 a 78)

**19.7.** Acta de 12 de abril de 2018 en la que personal adscrito a la Comisión Local hizo constar la llamada telefónica con R, en la que manifestó presuntas violaciones a derechos humanos cometidas en su agravio por personal del Ayuntamiento de Coatzacoalcos, Veracruz. (Foja 67 a 69)

**19.8.** Correo electrónico de 12 de abril de 2018 de R, a través del cual reenvió a este Organismo Nacional la respuesta del Ayuntamiento de Coatzacoalcos a su escrito de 18 de marzo de 2018. (Foja 70)

**19.9.** Acta de 17 de abril de 2018 mediante la que la Comisión Local hizo constar la comparecencia de R con la finalidad de ratificar la queja interpuesta en contra de los Ayuntamientos de Coatzacoalcos y Minatitlán, a la que se acompañó las documentales siguientes: (Foja 95 reverso y anverso)

**19.9.1.** Solicitud de Estudios de laboratorio de R. (Foja 96)

**19.9.2.** Formato de notificación y estudio epidemiológico de VIH/sida de R. (Foja 98)

**19.9.3.** Hoja de consentimiento para realizar la prueba serológica para la detección del VIH, de R. (Foja 99)

**19.9.4.** Escrito de 27 de abril de 2018 suscrito por R, mediante el cual solicita le sean realizadas las revisiones y exámenes clínicos que avalen su condición de salud, con la finalidad de que se expida a su favor la boleta sanitaria. (Foja 100)

**19.10.** Oficio 0225/2018 de 26 de abril de 2018, a través del cual el Ayuntamiento de Minatitlán rindió un informe a la Comisión Local respecto de la queja presentada por R. (Foja 257 a 258)

**19.11.** Oficio sin número de fecha 2 de mayo de 2018, por el cual la Síndica Municipal del Ayuntamiento de Minatitlán rindió un informe a la Comisión Local respecto de la queja de R. (Foja 212 a 216)

**19.12.** Escrito sin número a través del cual la Cuarta Regidora del Ayuntamiento de Minatitlán, Veracruz, dio respuesta a la solicitud de R, e indicó que de conformidad con el Reglamento de Salud y Asistencia Pública no existe precepto que exija que las personas empleadas como dj's, barman's, meseros y otros, realizarse estudios y boleta de profilaxis. (Foja 103 y 104)

**19.13.** Oficio sin número de 8 de mayo de 2018, por el cual la Síndica del Ayuntamiento de Coatzacoalcos, explicó los motivos por los cuales R no requirió la expedición de una Boleta Sanitaria para laborar en centros nocturnos. (Foja 271 a 279).

**19.14.** Oficio sin número de fecha 9 de mayo de 2018, mediante el cual la Regidora Onceava del Ayuntamiento de Coatzacoalcos, rindió informe a la Comisión Local respecto de la queja presentada por R. (Foja 169 a 177)

**19.15.** Oficio DS/239/2018 de 9 de mayo de 2018, por el que el Director de Salud Pública Municipal de Minatitlán explicó los motivos por los cuales R no requirió la expedición de una Boleta Sanitaria para laboral en centros nocturnos. (Foja 261)

**19.16.** Oficio COA/268/2018 de 14 de mayo de 2018, mediante el cual la Comisión Local dio vista a R de los informes rendidos por las autoridades del Ayuntamiento de Minatitlán. (Foja 283 a 285)

**19.17.** Oficio sin número de 16 de mayo de 2018 a través del cual el Ayuntamiento de Coatzacoalcos, dio respuesta a la solicitud de información efectuada por la Comisión Local en seguimiento al expediente A. (Foja 306 a la 313)

**19.18.** Oficio sin número de 16 de mayo de 2018 por el cual el Director de Salud Pública de Coatzacoalcos rindió un informe a la Comisión Local en seguimiento al expediente A. (Foja 367 a la 374)

**19.19.** Oficio sin número de 16 de mayo de 2018, por el que la Regidora Cuarta del Ayuntamiento de Minatitlán, hizo del conocimiento a los encargados de los bares y cantinas la publicación del Reglamento de Salud y Asistencia Pública del Municipio de Minatitlán del que se desprende que no es exigible la obtención de la tarjeta de profilaxis a las personas que laboran como meseras, barmans, dj's y otras. (Foja 387)

**19.20.** Escrito sin número de 17 de mayo de 2018 a través del cual R respondió a la Comisión Local respecto del informe rendido por las autoridades del Municipio de Minatitlán. Anexó al mismo cuatro boletas de personas que trabajan en centros nocturnos con fechas de expedición de marzo y mayo de 2018, (Foja 287 a 304)

**19.21.** Oficio COA/379/2018 de 24 de mayo de 2018, por el que la Comisión Local dio vista a R de los informes rendidos por las autoridades del Ayuntamiento de Coatzacoalcos. (Foja 393 a la 405)

**19.22.** Escritos sin número de fecha 28 de mayo de 2018, mediante los cuales R desahogó la vista realizada por la Comisión Local respecto de los informes rendidos por las autoridades del Ayuntamiento de Coatzacoalcos. Asimismo, anexó copia de boletas de personas que laboran en centros nocturnos como meseros que fueron sometidos a la revisión médica. (foja 413 a la 436)

**19.23.** Acta Circunstanciada de 23 de agosto de 2018, en la que la Comisión Local hizo constar la entrevista que realizó a R, con la finalidad

de documentar el daño provocado por los hechos materia de la queja. (Foja 470)

**19.24.** Documento sin número mediante el cual se desglosan los resultados de la entrevista practicada por personal de la Comisión Local a R. (Foja 471 a la 477)

**19.25.** Oficio sin número de 5 de septiembre de 2018, a través del cual la Regidora Onceava del Ayuntamiento de Coatzacoalcos remitió a la Comisión Local la sentencia del Amparo Indirecto 1 promovido por R en contra de ese Ayuntamiento. (Foja 620 a la 633)

**19.26.** Escrito de inconformidad de 29 de enero de 2019, suscrito por R en contra de la no aceptación de los Ayuntamientos de Coatzacoalcos y Minatitlán, Veracruz, de la Recomendación 49/2018 emitida por la Comisión Local. (Foja 767 a 774)

**19.27.** Acta circunstanciada de 19 de febrero de 2019, por la que la Comisión Local hizo constar la recepción de correo electrónico de misma fecha signado por R, en el que adjuntó evidencia documental sobre la realización de pruebas médicas para laborar en centros nocturnos. (Foja 778 a 788)

**20.** Correo electrónico de 25 de abril de 2019, mediante el que R envió a este Organismo Nacional la resolución de la Revisión 1, promovida por R en contra

de la sentencia del Amparo Indirecto 1, la cual confirmó su sobreseimiento al no existir materia. (Fojas 1433 a 1441)

**21.** Oficio 16107 de 8 de mayo de 2019, suscrito por AR1, Presidente Municipal de Coatzacoalcos, a través del cual rindió un informe con justificación a este Organismo Nacional, respecto del Recurso de Impugnación interpuesto por R en contra de la no aceptación de la Recomendación 49/2018.

**22.** Oficio 0225/2019 de 9 de mayo de 2019, suscrito por AR2, Presidente Municipal de Minatitlán, a través del cual rindió un informe con justificación a esta Comisión Nacional respecto del Recurso de Impugnación interpuesto por R en contra de la no aceptación de la Recomendación 49/2018.

**23.** Correo electrónico de 29 de junio de 2019, a través del cual R aportó a esta Comisión Nacional copia del oficio MM/0030/2019 de 26 de junio de 2019 suscrito por un médico adscrito a la Dirección de Salud del Municipio de Minatitlán, en el que comunicó al dueño y/o Representante Legal del Establecimiento Mercantil 1, que con fundamento en el Reglamento de Salud y Asistencia Pública, todo el personal que labore en los establecimientos mercantiles, debe asistir a las revisiones médicas municipales.

**24.** Correo electrónico de 15 de julio de 2019, mediante el cual R envió a este Organismo Autónomo escrito rubricado por la Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables del Poder Legislativo del Estado de Veracruz, en el que solicitan al Presidente Municipal de Coatzacoalcos, Veracruz, atender los puntos enunciados en la Recomendación 49/2018 emitida por la Comisión de Derechos Humanos de Veracruz.

**25.** Oficio CNDH: 66563 de 22 de octubre de 2019, mediante el cual la CEAV informó a esta Comisión Nacional que R se encuentra inscrito en el Registro Federal de Víctimas.

**26.** Oficio CEAV/DGAJ/2190/2019 de 20 de noviembre de 2019, mediante el cual la CEAV informó a este Organismo Nacional la autorización de medidas de ayuda inmediata a favor de R.

**27.** Oficio CEAV/AJF/DG/2325/2020 de 27 de enero de 2020 por el cual la CEAV informó a esta Comisión Nacional sobre el cumplimiento de las medidas cautelares solicitadas a favor de R, por esta Comisión Nacional.

### **III. SITUACIÓN JURÍDICA.**

**28.** El 03 y 12 de abril de 2018, la Comisión Local recibió los escritos de R, por medio de los cuales manifestó violaciones a sus derechos humanos atribuidos a personas servidoras públicas de los Ayuntamientos de Coatzacoalcos y Minatitlán, respectivamente, al haberle negado la expedición de la Boleta de Profilaxis y Tarjeta de Salud por su condición serológica, lo que le impidió desempeñar el oficio de mesero en algún establecimiento mercantil.

**29.** Por ello, la Comisión Local inició el Expediente A y derivado de la investigación que realizó, el 22 de noviembre de 2018 emitió la Recomendación 49/2018 en contra de los Ayuntamientos de Coatzacoalcos y Minatitlán, respectivamente, al haber violado el derecho a la igualdad ante la ley y no discriminación, seguridad

jurídica, relacionado con la integridad personal, libre circulación y residencia, en razón del impedimento al ejercicio libre de su oficio, cometidas en agravio de R.

**30.** Ambos Ayuntamientos no aceptaron la referida Recomendación emitida por la Comisión Local, motivo por el cual el 5 de febrero de 2019 R formuló Recurso de Impugnación, el cual fue turnado a este Organismo Nacional para su sustanciación y determinación.

#### **IV. OBSERVACIONES.**

**31.** De conformidad con el artículo 102, apartado B, penúltimo párrafo, Constitucional, corresponde a esta Comisión Nacional conocer “(...) *de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas (...)*”; dichas inconformidades tendrán que substanciarse mediante los medios de impugnación previstos y regulados en el artículo 55 de la Ley de este Organismo Nacional, los cuales son los recursos de queja y de impugnación.

**32.** En términos de los artículos 61 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 159, fracción IV, de su Reglamento Interno, el recurso de impugnación procede: “*En caso de que la autoridad no acepte, de manera expresa o tácita, una recomendación emitida por un organismo local*”.

**33.** En el presente caso, una vez agotado el procedimiento de queja ante la Comisión Local, la que acreditó violaciones a los derechos humanos a la igualdad ante la ley y no discriminación; a la seguridad jurídica; al trabajo en su modalidad de libertad de trabajo; a la vida en su modalidad de proyecto de vida, relacionado con la integridad personal y a la libre circulación y residencia en agravio de R, atribuibles a servidores públicos de los Ayuntamientos de Coahuila de Zaragoza y

Minatitlán, emitió el 22 de noviembre de 2018 la Recomendación 49/2018; sin embargo, ante la negativa en la aceptación por parte de tales Ayuntamientos, R presentó ante el Organismo Local el Recurso de Impugnación correspondiente.

**34.** Del análisis lógico jurídico de los hechos y evidencias que integran el expediente CNDH/1/2019/130/RI, en términos de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y con un enfoque lógico-jurídico de máxima protección de las víctimas, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, de los precedentes emitidos por este Organismo Nacional, así como de los criterios jurisprudenciales aplicables, tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CrIDH), se contó con evidencias que permiten acreditar violaciones a los derechos humanos atribuibles a los Ayuntamientos de Coatzacoalcos y de Minatitlán, respetivamente, cometidas en agravio de R:

**34.1.** Derecho a la igualdad y no discriminación, y

**34.2.** Derecho al trabajo.

**35.** Lo anterior en razón a las consideraciones expuestas en el presente apartado:

**A. DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN.**

**36.** El artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé diversas obligaciones para las autoridades, entre otras, el respeto a los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales; el procurar la protección más amplia de esos derechos; y, desde el ámbito de su respectiva competencia, el “promover, proteger, respetar y garantizar

los derechos humanos” de todas las personas y con un énfasis particular en aquellas que se encuentran en situación de vulnerabilidad, como es el caso de las personas con VIH.

**37.** El núcleo esencial del derecho a la igualdad y no discriminación, implica que: *“Toda persona, sin distinción, tiene derecho a disfrutar todos los derechos humanos, incluidos el derecho a la igualdad de trato ante la ley y el derecho a ser protegido contra la discriminación por diversos motivos”*<sup>1</sup>, entre ellos, la condición de salud por vivir con VIH.

**38.** El último párrafo del artículo 1° constitucional prohíbe expresamente *“(...) toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, (...) o cualquier otra que atente contra la dignidad humana (...)”*.

**39.** En relación con el derecho a la no discriminación, *“la comunidad internacional ha elaborado documentos declarativos y directrices, en los que se han desarrollado de forma amplia los derechos de las personas que con VIH/sida (...) que si bien no constituyen normas de observancia obligatoria, sí constituyen el marco doctrinal y los principios de actuación que deben formar las acciones y políticas que los Estados deben adoptar a fin de lograr la plena vigencia de los derechos humanos de quienes viven con VIH (...)”*<sup>2</sup>

**40.** A nivel internacional, el derecho a la igualdad y no discriminación, se encuentra reconocido, entre otros instrumentos internacionales, en los artículos 7

---

<sup>1</sup> “Libres e Iguales”, de las Naciones Unidas, “Igualdad y no discriminación”, pag. 1.

<sup>2</sup> CNDH. Recomendación General 8/2004, “Sobre el caso de la discriminación en las escuelas a menores portadores de VIH o que padecen sida”, de 17 de septiembre de 2004, inciso C.

de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; II de la Declaración Americana de los Derechos Humanos y Deberes del Hombre; 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas; y 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.

**41.** Los artículos 1.1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconocen que: *“Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho sin discriminación a su igual protección de la ley”* y que: *“Los Estados Partes (...) se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos [en la Convención Americana sobre Derechos Humanos] 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”*.

**42.** La CrIDH consideró que: *“El artículo 1.1 de la Convención [Americana sobre Derechos Humanos] es una norma de carácter general cuyo contenido se extiende a todas las disposiciones del tratado, dispone la obligación de los Estado Parte de respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos y libertades allí reconocidos “sin discriminación alguna”*. Es decir, cualquiera sea el origen o la forma que asuma, todo tratamiento que pueda ser considerado discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos garantizados en la Convención es per se incompatible con la misma.<sup>3</sup> *“El incumplimiento por el Estado, mediante cualquier tratamiento discriminatorio, de la obligación general de respetar y*

---

<sup>3</sup> CrIDH. *“Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la Naturalización”*. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984, p. 53.

*garantizar los derechos humanos, le genera responsabilidad internacional. Es por ello que existe un vínculo indisoluble entre la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos y el principio de igualdad y no discriminación.*<sup>4</sup>

**43.** El artículo 3 del Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“Protocolo de San Salvador”), estatuye que: *“Los Estados Partes (...) se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, 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.”*

**44.** El artículo 1º, inciso b del Convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la Discriminación en materia de empleo y ocupación, prevé que *“el término discriminación comprende: Cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo (...).”*

**45.** Conforme a los artículos 1, fracción III y 4 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, discriminación es *“(...) toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la*

---

<sup>4</sup> CrIDH. “Caso Duque vs. Colombia”. Sentencia de 26 de febrero de 2016, p. 93.

*religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo (...).”*

**46.** Asimismo, en las fracciones III y XXXII del artículo 9 de la referida ley, también se considera como discriminación: *“Prohibir la libre elección de empleo o restringir las oportunidades de acceso” [al empleo] y “Estigmatizar y negar derechos a personas con VIH/SIDA”.*

**47.** El derecho a la igualdad y no discriminación son principios y fundamentos de los derechos humanos, cuya función principal es proteger la dignidad humana. Al respecto, la CrIDH juzgó que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación.<sup>5</sup>

**48.** El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha definido la discriminación como *“(...) toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la propiedad, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones*

---

<sup>5</sup> “Caso Duque vs. Colombia”, *Ibidem*, p. 91.

*de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas.*<sup>6</sup>

**49.** En el derecho internacional de los derechos humanos, la importancia del derecho a la igualdad y no discriminación es trascendental para respetar y garantizar los derechos humanos, sin discriminación alguna y en una base de igualdad. La CrIDH ha sostenido que: *“En la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del ius cogens. Sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permea todo el ordenamiento jurídico.”*<sup>7</sup>

**50.** Para esta Comisión Nacional *“es prioridad (...) velar por la garantía y respeto de los derechos de las personas que por su condición de salud y circunstancias, se encuentren en una situación de vulnerabilidad”*<sup>8</sup>, como las personas con VIH.

**51.** Este grupo poblacional ha sido históricamente discriminado debido, entre otras cuestiones, al estigma y prejuicios que existen en cuanto a esa condición de salud. Esta situación permite que se creen barreras u obstáculos que impiden el pleno ejercicio de sus derechos humanos.

**52.** Es importante advertir que *“la intención de todas las disposiciones jurídicas, nacionales o internacionales, que reconocen la igualdad y prohíben la discriminación, es alcanzar siempre una “igualdad sustancial”, es decir, revertir*

---

<sup>6</sup> Observación General 18, “No Discriminación”, p. 7.

<sup>7</sup> “Caso Espinoza González vs. Perú”. Sentencia de 20 de noviembre de 2014, p. 216.

<sup>8</sup> CNDH. Recomendación General 8/2004, de 17 de septiembre de 2014. “Sobre el caso de la discriminación en las escuelas a menores portadores de VIH o que padecen sida”, primer párrafo de Observaciones.

*efectivamente las desigualdades y remover los obstáculos que sean necesarios, a fin de garantizar a todas las personas el pleno ejercicio de sus derechos y libertades.”<sup>9</sup>*

**53.** Al respecto, la CrIDH ha establecido que la relación entre las barreras u obstáculos y la condición de salud de las personas con VIH/sida, justifica el uso del modelo social de la discapacidad, y que *“la discapacidad no se define exclusivamente por la presencia de una deficiencia física, mental, intelectual o sensorial, sino que se interrelaciona con las barreras o limitaciones que socialmente existen para que las personas puedan ejercer sus derechos de manera efectiva.”<sup>10</sup>*

**54.** La CrIDH ha sostenido que: *“El convivir con el VIH no es per se una situación de discapacidad. Sin embargo, en algunas circunstancias, las barreras actitudinales que enfrente una persona por convivir con el VIH generan que las circunstancias de su entorno le coloquen en una situación de discapacidad (...) la situación médica de vivir con VIH puede, potencialmente, ser generadora de discapacidad por las barreras actitudinales y sociales (...) la determinación de si alguien puede considerarse una persona con discapacidad depende de su relación con el entorno y no responde únicamente a una lista de diagnósticos.”<sup>11</sup>*

**55.** Los artículos 8 y 31 de la “Declaración de Derechos y Humanidad sobre los Principios Fundamentales de los Derechos Humanos, la Ética y la Humanidad aplicables en el contexto del Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA)” de las Naciones Unidas de 1992,

---

<sup>9</sup> Diana Lara Espinosa, “Grupos en situación de vulnerabilidad”, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015, p. 21, penúltimo párrafo.

<sup>10</sup> “Caso Gonzales Lluy otros vs. Ecuador”. Sentencia de 1 de septiembre de 2015, pp. 236 y 237.

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 238.

informan que: *“Todas las personas que padecen una enfermedad o incapacidad, incluidas las personas con VIH y SIDA, tienen derecho al disfrute de sus derechos humanos y libertades fundamentales sin ninguna restricción injustificada.”*

**56.** Una vez expuesto lo anterior, esta Comisión Nacional realizará un análisis, para determinar en el presente caso: a) si hay un nexo causal entre la condición de salud de R y la diferencia de trato adoptada por los Ayuntamientos de Coatzacoalcos y de Minatitlán, y b) si la justificación que alegaron para la diferencia de trato, constituyó un trato discriminatorio que impidió a R acceder a un puesto de trabajo en un establecimiento mercantil.

**57.** De las evidencias que integran el expediente de queja se advirtió que el Ayuntamiento de Coatzacoalcos, Veracruz, a través de su Dirección de Salud Pública expide una Tarjeta para comprobar el estado clínico de las personas que laboran en establecimientos mercantiles como *“antros, bares, cantinas, restaurantes y aquellos cuyo personal tenga contacto con alimentos y bebidas, así como donde se presume la actividad comercial o sexual”*, bajo el argumento de evitar la propagación o transmisión de *“enfermedades”*.

**58.** El Ayuntamiento de Coatzacoalcos fundó y motivó la negativa de permitir laborar a R en dichos giros comerciales, con la finalidad de evitar un riesgo latente de contagio a terceros, con lo cual vulneró el principio de indivisibilidad de los derechos humanos.

**59.** Dicho argumento fue sostenido por el citado Ayuntamiento, en la respuesta a la solicitud de información efectuada por este Organismo Autónomo, en donde indicó que existía fundamento legal para restringir de forma cautelar el derecho de

un particular, en aras del bien común. Agregando que el Director General de la OMS señaló que *“para poner fin al SIDA de aquí al 2030, se debía priorizar la prevención y hacer frente a los niveles crecientes de resistencia a los fármacos utilizados para tratar la infección por el VIH”*.

**60.** Asimismo, aseguró que por cuanto hace a las tarjetas de salud que se expedían a las personas que laboraban en bares y cantinas, desde el mes de enero de 2019 dejaron de expedirse, ello de conformidad con el acuerdo celebrado en 2008 con la Secretaría de Salud Federal y la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios; sin embargo, este Organismo Nacional cuenta con evidencia documental que demuestra que en febrero de 2019 fueron expedidas dichas boletas sanitarias, lo que vulnera los derechos humanos de las personas que laboran o pretenden laborar en los mencionados establecimientos mercantiles.

**61.** Al respecto, la CrIDH resolvió que *“no pueden ser admisibles las especulaciones, presunciones, estereotipos o consideraciones generalizadas sobre las personas con VIH/SIDA o cualquier otro tipo de enfermedad, aun si estos prejuicios se escudan en razones aparentemente legítimas como la protección del derecho a la vida o la salud pública”*.<sup>12</sup>

**62.** En el caso que nos ocupa, los argumentos bajo los cuales el Ayuntamiento de Coatzacoalcos rechazó la adopción de los puntos recomendatorios emitidos por el Organismo Local, estuvieron relacionados con los estigmas y prejuicios de los que son víctimas las personas con VIH.

---

<sup>12</sup> Corte IDH. Caso González Lluy Vs. Ecuador. Sentencia de 1 de septiembre de 2015, p. 258

**63.** Derivado de lo anterior, quedó demostrada la discriminación en el ámbito laboral, asociada a la forma como, en forma prejuiciosa y estigmatizaste, se consideró a R como riesgo para la colectividad, lo cual restringió toda posibilidad de hacer exigible su derecho al acceso al empleo, elegido como modo de vida.

**64.** En ese sentido, corresponde al Ayuntamiento del Estado de Coahuila de Zaragoza generar normas o políticas públicas progresivas a fin de que los procedimientos para la verificación sanitaria garanticen por un lado la inviolabilidad de la intimidad de las personas, forzándolas a realizarse pruebas de detección de VIH, y por el otro garantizar la igualdad real de oportunidades de éstas en el acceso al empleo, sin que las condiciones de salud, como el vivir con VIH sea limitante para ello.

**65.** Por cuanto hace al Ayuntamiento de Minatitlán, R señaló que en diversos establecimientos mercantiles estaban solicitando exámenes y boletas de salud, aun cuando el Reglamento de Salud de ese Ayuntamiento expresamente señalaba que tal requisito sólo era exigible para personas “meretrices”, es decir, aquellas que ejercían el “*sexo-servicio*”.

**66.** Por lo anterior, personal adscrito a la Comisión local, dentro de su investigación desarrollada en el Expediente A, realizó tres visitas *in-situ* a diversos establecimientos mercantiles dentro del Ayuntamiento de Minatitlán, en donde entrevistaron a varias personas que ahí laboraban, las que corroboraron lo dicho por R, al referir que, en efecto, autoridades municipales les llevaron un escrito en donde se requieren exámenes y boletas de salud a personas que se desempeñan como músicos, meseros, seguridad, barman, para el caso de los hombres cada 6 meses y las mujeres cada 4 meses.

**67.** Al respecto, corresponde al Ayuntamiento de Minatitlán vigilar y reforzar las medidas administrativas correspondientes a efecto de que se verifiquen los establecimientos que dispone el Reglamento de Salud de ese Ayuntamiento para que se eviten abusos y excesos en su cumplimiento, tales como solicitar boletas/carnet de salud a personas que no ejercen la labor de “meretrices” para permitir el ejercicio de su empleo.

**B. DERECHO AL TRABAJO EN SU MODALIDAD DE IMPEDIR EL ACCESO O PERMANENCIA EN EL MISMO.**

**68.** El artículo 5° constitucional decreta, entre otras cuestiones, que: *“A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad.”*

**69.** El artículo 123 de la Constitución Federal estatuye que: *“Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil.”*

**70.** El artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos señala, entre otras cuestiones, que toda persona tiene derecho al trabajo y a la libre elección de su trabajo.

**71.** El artículo XIV de la Declaración Americana de los Derechos Humanos y Deberes del Hombre regula que: *“Toda persona tiene derecho al trabajo en*

*condiciones dignas y a seguir libremente su vocación, en cuanto lo permitan las oportunidades existentes de empleo.”*

**72.** El artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, refiere que los Estados Partes *“reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.”*

**73.** El artículo 6 del Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), establece que los Estados Partes reconocen el derecho a trabajar que comprende el derecho de toda persona de tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

**74.** El artículo 4 de la Ley Federal del Trabajo, mandata que: *“No se podrá impedir el trabajo a ninguna persona ni que se dedique a la profesión, industria o comercio que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de estos derechos sólo podrá vedarse por resolución de la autoridad competente cuando se ataquen los derechos de tercero o se ofendan los de la sociedad”.*

**75.** El artículo 9, fracciones III y XXXII de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, establece que se considera como discriminación: *“Prohibir la libre elección de empleo o restringir las oportunidades de acceso” [y] “Estigmatizar y negar derechos a personas con VIH/SIDA.”*

**76.** En el párrafo uno de la Observación General 18 del Comité DESC, se menciona que: *“El derecho al trabajo es esencial para la realización de otros derechos humanos y constituye una parte inseparable e inherente de la dignidad humana. Toda persona tiene el derecho a trabajar para poder vivir con dignidad. El derecho al trabajo sirve, al mismo tiempo, a la supervivencia del individuo y de su familia y contribuye también, en tanto que el trabajo es libremente escogido o aceptado, a su plena realización y a su reconocimiento en el seno de la comunidad.”*

**77.** En la misma Observación General se resalta que el ejercicio laboral en todas sus formas y a todos los niveles supone la existencia de los siguientes elementos interdependientes y esenciales, cuya aplicación dependerá de las condiciones existentes en cada Estado Parte:

*“(…) b) Accesibilidad. (...) i) En virtud del párrafo 2 del artículo 2, así como del artículo 3, el Pacto proscribe toda discriminación en el acceso al empleo y en la conservación del mismo por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad física o mental, estado de salud (incluso en caso de infección por el VIH/SIDA), orientación sexual, estado civil, político, social o de otra naturaleza, con la intención, o que tenga por efecto, oponerse al ejercicio del derecho al trabajo en pie de igualdad, o hacerlo imposible.”<sup>13</sup>*

**78.** El derecho al trabajo es una parte inherente a la dignidad humana, lo cual hace posible el desarrollo del proyecto de vida de las personas.

**79.** Al respecto, la CrIDH decidió que: *“El ‘proyecto de vida’ se asocia al concepto de realización personal, que a su vez se sustenta en las opciones que el sujeto*

---

<sup>13</sup> “El derecho al trabajo”, p. 12.

*puede tener para conducir su vida y alcanzar el destino que se propone. En rigor, las opciones son la expresión y garantía de la libertad. Difícilmente se podría decir que una persona es verdaderamente libre si carece de opciones para encaminar su existencia y llevarla a su natural culminación. Esas opciones poseen, en sí mismas, un alto valor existencial. Por lo tanto, su cancelación o menoscabo implican la reducción objetiva de la libertad y la pérdida de un valor que no puede ser ajeno a la observación de esta Corte.”<sup>14</sup>*

**80.** De las evidencias que obran en el expediente abierto en esta Comisión Nacional, se advierte que R buscaba acceder a un empleo como mesero en un establecimiento mercantil en los Ayuntamientos de Coatzacoalcos o Minatitlán, en relación con su proyecto de vida, el cual le permitiera alcanzar un nivel de vida adecuado. Sin embargo, dicho Ayuntamiento le negó la expedición de la boleta sanitaria, en razón de su condición de salud, por la probabilidad de constituir un riesgo para terceras personas, con lo cual se le impidió continuar en el proceso de selección.

**81.** Así, y en atención a las consideraciones previas de esta Comisión Nacional, respecto de que la autoridad no aportó elementos de convicción que probaran que la limitación que impuso a R era estrictamente necesaria, se concluye que sufrió discriminación por motivo de su condición de salud por ser una persona que vive con VIH, lo cual tuvo como resultado una restricción a su derecho humano de poder continuar en un proceso de selección para acceder al empleo.

**82.** En una concepción amplia, el derecho al trabajo incluye aquel realizado por cuenta propia como aquel en el que se presta sus servicios a un empleador bajo la

---

<sup>14</sup> “Caso Loayza Tamayo vs. Perú”. Sentencia de 27 de noviembre de 1988, p. 148.

modalidad de un contrato de trabajo. Dada la interdependencia de los derechos, el derecho al trabajo es fundamental para el ejercicio de otros derechos como "...la vida, la dignidad humana, la igualdad, la alimentación, la vivienda y la educación, ..."<sup>15</sup>

**83.** En ese orden de ideas, *"No es posible separar el derecho al trabajo de la dignidad humana..."*, por ende, cuando se refiere al trabajo digno, éste significa aquel que *"no se encuentra sometido a condiciones de explotación, de peligro o es impuesto con amenazas y que, por el contrario, cumple con un mínimo de condiciones que permiten la realización de todos los derechos de los trabajadores, referidos en los instrumentos internacionales...La palabra digno se refiere, por lo general, a algo que es mínimamente aceptable, tanto por sus condiciones como por su remuneración"*<sup>16</sup>

**84.** En consecuencia, el Estado debe garantizar, en principio, el acceso a un trabajo digno que permita a las personas contar con los satisfactores necesarios para su supervivencia y la de su familia.

**85.** En el presente caso, al restringir el acceso al empleo de R, también se le vulneró su derecho a un nivel de vida adecuado, lo cual cobra mayor relevancia tratándose de una persona que pertenece a un grupo históricamente discriminado, como las personas con VIH, puesto que requieren insumos para solventar los cuidados con motivo de su condición de salud, además de insumos alimentarios, vestido y de vivienda necesarios para acceder a una vida digna y atención médica de calidad.

---

<sup>15</sup> *Ibidem.*, p. 148.

<sup>16</sup> *Ibidem.*, p. 149.

**86.** Al respecto, el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que *“toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la atención médica y los servicios sociales necesarios (...).”*

**87.** El derecho a un nivel de vida adecuado es fundamental para reducir la vulnerabilidad al riesgo de infección por VIH y a sus consecuencias, como lo son el desempleo, la pérdida de la vivienda y la pobreza. Lo anterior, puesto que las personas con VIH siguen siendo motivo de exclusión y segregación social, muchas veces por la desinformación que se tiene respecto a dicha condición de salud.

**88.** Ahora bien, por lo que respecta al Ayuntamiento de Minatitlán, en febrero de 2016 se publicó el Reglamento de Salud y Asistencia Pública del Municipio de Minatitlán, el cual se encuentra vigente y en el capítulo único, denominado *“De las meretrices”* estipula claramente que las personas que se dediquen al trabajo sexual deben realizarse revisiones y exámenes clínicos, y una vez que arroje un estado de salud *“sano”* se le expedirá el carnet respectivo.

**89.** El 20 de marzo de 2018, R presentó un escrito mediante el cual solicitó información respecto a las razones y fundamento legal por los cuales toda persona con VIH no puede laborar en discotecas, centros nocturnos, bares y cantinas.

**90.** Derivado de ello, el 26 de marzo de 2018, la Regidora Cuarta de la Comisión de Salud del Ayuntamiento de Minatitlán, dio respuesta a R indicando que estaba prohibido todo tipo de discriminación o violación a los derechos humanos; y en relación a la expedición de la boleta de profilaxis, se le mencionó que de conformidad con el Reglamento de Salud y Asistencia Pública del Municipio de

Minatitlán, el carnet es expedido a las meretrices, previa revisión médica y análisis clínicos ordenados por el médico municipal.

**91.** El 27 de abril de 2018, R presentó un escrito en donde solicitó se realizaran las revisiones y análisis clínicos que avalaran su estado de salud, para la obtención de la boleta de profilaxis o permiso para laborar en centros nocturnos como mesero, barman, personal de seguridad o dj.

**92.** En esa misma fecha, la Regidora Cuarta de la Comisión de Salud del Ayuntamiento de Minatitlán dio respuesta a la solicitud de R, y le informó que no existía precepto legal que exigiera a las personas “*dj’s, barmans*”, meseros y de más, estén obligados a realizarse estudio alguno para poder laborar en centros nocturnos; ni obligación para tramitar una boleta de profilaxis. No obstante, si era su deseo solicitar la expedición de dicho carnet era indispensable someterse a revisiones médicas y análisis clínicos que ordene el médico municipal.

**93.** No obstante lo anterior, R manifestó ante la Comisión Local dentro del Expediente A que en varios establecimientos mercantiles estaban solicitando exámenes y boletas de salud, aun cuando el referido Reglamento de Salud de ese Ayuntamiento expresamente señala que tal requisito sólo es exigible para personas “*meretrices*”.

**94.** Personal adscrito a la Comisión local, dentro de su investigación desarrollada en el Expediente A, se dio a la tarea de realizar visitas *in-situ* a diversos establecimientos mercantiles dentro del Ayuntamiento de Minatitlán, en donde entrevistaron a algunas personas que ahí laboraban, las que corroboraron lo dicho por R, ya que expresaron que “*médicos municipales*” les llevaron un escrito en

donde se requieren exámenes y boletas de salud a personas que se desempeñan como músicos, meseros, seguridad, barman, para el caso de los hombres cada 6 meses y las mujeres cada 4 meses.

## **V. RESPONSABILIDAD.**

**95.** Esta Comisión Nacional ha sostenido aun cuando los titulares de una dependencia de gobierno no hayan participado en los hechos, tienen el deber institucional de atender y responder a las víctimas. Lo anterior con independencia de la responsabilidad individual que pueda derivarse en el caso en particular.

**96.** Asimismo, toda persona servidora pública tiene el deber de proceder con respeto a los principios de legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia en la administración pública; de cumplir con diligencia el servicio que le sea encomendado y de abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión total, parcial o la deficiencia de dicho servicio, en caso contrario, incurrirían en responsabilidad administrativa, de conformidad con los artículos 109, fracción III, párrafos primero y sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 4º, párrafos segundo, noveno y décimo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave.

**97.** A partir de las evidencias analizadas, este Organismo Nacional acreditó la responsabilidad de integrantes de ambos Ayuntamientos, al vulnerar el derecho a la igualdad y no discriminación, así como el derecho al trabajo en agravio de R, al no aceptar la Recomendación 49/2018 emitida por la Comisión Local.

**98.** Por lo anterior, con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero, 102 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción

III; 71, párrafo segundo, y 72, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se tienen evidencias suficientes para que este Organismo Autónomo, en ejercicio de sus atribuciones, solicite a las personas titulares de los Ayuntamientos Constitucionales de Coahuila de Zaragoza y Minatitlán, en el Estado de Veracruz-Llave, la aceptación y cumplimiento en sus términos de la Recomendación 49/2018, emitida por la Comisión Local en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales.

## **VI. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO.**

**99.** 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 es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a un servidor público 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 hubieren ocasionado, para lo cual el Estado deberá de investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

**100.** De conformidad con los artículos 1º, párrafos tercero y cuarto, 2, fracción I, 7, fracciones II, VI, VII y VIII, 8, 26, 27, 64, fracciones I, II y VI, 67, 88, fracción II, 96, 97, fracción I, 106, 110, fracción V, inciso c), 111, 126, fracción VIII, 130, 131 y 152 de la Ley General de Víctimas, existe la obligación de las autoridades de todos los

ámbitos de gobierno de reparar a las víctimas de una forma integral a través de las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y de no repetición. A fin de que la autoridad esté en posibilidad de dar cumplimiento a la presente Recomendación y calificar el propio cumplimiento de cada uno de los puntos recomendatorios, será necesario que se comprometa y efectúe sus obligaciones en la materia, establecidas en las citadas leyes. Para ello, a continuación, se puntualiza la forma en que podrán acatarse cada uno de los puntos Recomendatorios.

***a) Medidas de restitución.***

**101.** Estas medidas buscan empoderar a la víctima para hacer frente a los daños o efectos sufridos con motivo del hecho violatorio de derechos humanos; la compensación se otorga por los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de sus derechos humanos.

**102.** Esta Comisión Nacional considera que se deberá prever una compensación por los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso; así como una compensación por cuanto hace al daño inmaterial, en el cual, se tendrá que tomar en consideración los siguientes elementos para indemnizar: 1) tipo de derechos violados, 2) temporalidad, 3) impacto psicológico y emocional, así como en su esfera familiar, social y cultural; y 4) consideraciones especiales, en su caso.

**103.** Para tal efecto, los integrantes de los Ayuntamientos de Coatzacoalcos y Minatitlán deberán realizar las acciones conducentes a fin de que se cumpla en sus términos la Recomendación 49/2018, emitida por la Comisión Local a favor de R.

**104.** Para ello, es necesario que ambos Ayuntamientos en coordinación con la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas en un tiempo máximo de tres meses, deberán otorgar a R, una compensación y/o indemnización integral, apropiada y proporcional al daño sufrido, que conforme a derecho corresponda, en términos de los artículos 88 Bis, fracciones I y III de la Ley General de Víctimas, con motivo de las violaciones a sus derechos humanos.

***b) Medidas de rehabilitación.***

**105.** La rehabilitación busca facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa de las violaciones de los derechos humanos, entre cuyas medidas se incluye la prestación de servicios de asesoría jurídica tendientes a facilitar el ejercicio de los derechos de las víctimas y a garantizar su disfrute pleno. Para ello, se deberá inscribir a R en el Registro Estatal de Víctimas, a efecto de que se le proporcione dicha asesoría jurídica.

***c) Medidas de satisfacción.***

**106.** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 27, fracción IV y 73, fracción V, de la Ley General de Víctimas, las medidas de satisfacción tienen la finalidad de “reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas”, mediante la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a las autoridades y servidores públicos responsables de violaciones a derechos humanos. Una forma de reparación, en el presente caso, consistirá en el inicio de los procedimientos disciplinarios administrativos y de responsabilidad penal, por parte de las autoridades competentes en cada Ayuntamiento, respectivamente, con motivo de las violaciones a derechos humanos cometidas en agravio de R, a fin de que, en su caso, se determine la responsabilidad que corresponda; aunado al hecho de que,

una copia de la presente Recomendación será enviada al Congreso de esa entidad federativa para el efecto de que las personas titulares de los Ayuntamientos reiteren su negativa en la aceptación del cumplimiento de la Recomendación, sean requeridos por tal soberanía para comparecer ante el pleno y expliquen los motivos y fundamentos legales de su negativa.

***d) Garantías de no repetición.***

**107.** Estas consisten en implementar las medidas que sean necesarias para conseguir que los hechos violatorios de derechos humanos no se repitan. Para ello, la educación y capacitación de los servidores públicos respecto de los derechos humanos, resulta ser una medida prioritaria y permanente.

**108.** En el plazo de tres meses contados a partir de la fecha de aceptación de la presente Recomendación, se deberá impartir un curso de carácter obligatorio a los integrantes de ambos Ayuntamientos, con el objetivo de capacitarlos, a fin de que se garantice que la actuación de las personas servidoras públicas se realice con estricto apego a la legalidad y a la obligación de proteger los derechos humanos en materia de igualdad y no discriminación.

**109.** Para el cumplimiento de las acciones previstas en los puntos recomendatorios a que se hace alusión en este apartado, tal como lo prevé el artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de ser aceptada la presente Recomendación las autoridades deberán enviar las pruebas correspondientes a su cumplimiento en los plazos señalados.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se permite formular respetuosamente las siguientes:

## VII. RECOMENDACIONES.

### **A ambas personas titulares de los Ayuntamientos de Coatzacoalcos y Minatitlán, Veracruz:**

**PRIMERA.** Se sirvan instruir a quien corresponda, para que se acepté y dé cumplimiento a la Recomendación 49/2018, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, dirigida al Ayuntamiento de Coatzacoalcos y al Ayuntamiento de Minatitlán, ambos en esa entidad federativa, remitiendo a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

**SEGUNDA.** Se realicen a la brevedad las acciones conducentes a fin de que se soliciten, programen y autoricen de manera específica e identificable, los recursos para cumplir con lo dispuesto en el presente apartado de Reparación Integral del Daño, y se remitan a este Organismo Nacional las pruebas con que se acredite su cumplimiento.

**TERCERA.** Colaborar con esta Comisión Nacional en la presentación y seguimiento de los procedimientos disciplinarios administrativos y de responsabilidad penal que se inicien por parte de las autoridades competentes en cada Ayuntamiento, respectivamente, con motivo de las violaciones a derechos humanos cometidas en agravio de R, enviando a esta Comisión Nacional las constancias que le sean requeridas.

**CUARTA.** Se diseñe en el plazo de tres meses a partir de la notificación de la presente Recomendación, un programa de capacitación en materia de derechos humanos para el personal del Ayuntamiento de Coatzacoalcos y de Minatitlán, ambos del Estado de Veracruz, especialmente en materia de igualdad y no

discriminación, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**QUINTA.** Se designe a la persona servidora pública de alto nivel de decisión que 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.

**A la persona titular del Ayuntamiento de Minatitlán, Veracruz:**

**ÚNICO.** Realice y/o refuerce las acciones correspondientes para la verificación administrativa de los establecimientos que dispone el Reglamento de Salud de ese Ayuntamiento a fin de evitar abusos y excesos en su cumplimiento, tales como solicitar boletas/carnet de salud a personas que no ejercen la labor de “meretrices” para permitir el ejercicio y/o acceso al empleo, y enviar las constancias de cumplimiento solicitadas por este Organismo Nacional.

**110.** La presente Recomendación, de acuerdo a lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida 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 o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.



**111.** De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos le solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro del término de quince días hábiles siguientes a su notificación.

**112.** Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se le solicita que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un plazo de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el término para informar sobre la aceptación de la misma, de lo contrario dará lugar a que se considere como no aceptada.

**113.** Cuando las recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 15, fracción X y 46, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá solicitar a la Legislatura del Estado de Veracruz-Llave, requiera su comparecencia, a efecto de que explique el motivo de su negativa.

**LA PRESIDENTA**

**MTRA. MARÍA DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA**