

RECOMENDACIONES

León, Guanajuato; a los 19 diecinueve días del mes de noviembre del año 2019 dos mil diecinueve.

V I S T O para resolver el expediente número **150/19-C**, relativo a la queja presentada por **XXXX**, respecto de actos cometidos en su agravio, mismos que estima violatorios de sus Derechos Humanos y que atribuye al **DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO MUNICIPAL DE ARTE Y CULTURA DE CELAYA, GUANAJUATO**.

CASO CONCRETO

Contexto de la queja

El presente caso refleja la dolencia de XXXX, quien ante este Organismo expone que el licenciado José Dagoberto Serrano Sánchez, Director General del Instituto Municipal de Arte y Cultura de Celaya, Guanajuato, autoridad a quien señala como responsable, ha realizado conductas de las que, a su consideración, se desprenden violaciones a los derechos humanos de ella y del personal a cargo de la autoridad a la que se le imputan los actos: Desde la violencia en carácter de género a su persona y hasta el acoso laboral a sus subordinados.

Esto es considerado así, en el tenor de ciertas declaraciones vertidas por la autoridad, mismas que fueron realizadas en una reunión privada de trabajo en la que ella no era parte, sin embargo, al menos de forma parcial, dicha reunión fue audio grabada por alguno de sus integrantes, quien decidió hacer público el contenido a través de las redes sociales en la plataforma digital "XXXX".

En ese orden de ideas, la hoy quejosa entregó un Disco Compacto a este Organismo, del que se desprende un archivo con el contenido de dicho audio y además exhibió pruebas documentales de las que se advierten percepciones personales de quienes las suscriben respecto del actuar de la autoridad, esto en relación con personal a su cargo; asimismo, solicita se recaben testimonios y declaraciones necesarias a fin de acreditar su pretensión.

Así las cosas, este Organismo estudió el caso y realizó las diligencias correspondientes, allegándose de las pruebas que consideró necesarias para la debida resolución. De este ejercicio, se concluye que únicamente es posible considerar como punto de queja, las manifestaciones realizadas por la autoridad señalada como responsable que hayan afectado la esfera jurídica de la aquí doliente, puesto que los propios trabajadores a su cargo y ex colaboradores, hicieron énfasis en que las declaraciones presentadas ante esta Procuraduría se realizarían únicamente en calidad de testigos, es decir, ninguno de ellos esgrime puntos de queja que analizar respecto de afectaciones particulares en las cuales se señale como responsable al propio licenciado José Dagoberto Serrano Sánchez.

En dicho sentido, el presente resolutivo se enfocará en dilucidar si las conductas achacadas a quien la quejosa señala como responsable, dieron como resultado la actualización de violencia en su contra en materia de género y; en tal virtud, el objeto de estudio se centrará en el siguiente análisis jurídico:

- **Violación del Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia**

Contexto del derecho que analiza

A efecto de entender de manera integral el derecho humano materia de estudio, vale acudir a los resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016 (ENDIREH), publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en la cual se visibilizó que las mujeres mayores de 15 años en este país, refieren haber sufrido violencia en distintos ámbitos espaciales, resultado de lo anterior, se conoce que de las 4,808,295 menciones al respecto, 1,841,209 tienen que ver con violencia emocional sufrida en los ámbitos de trabajo¹.

En este orden de ideas, vale señalar que este Organismo se enfocará a realizar un estudio desde la visión de derechos humanos y perspectiva de género, a efecto de garantizar los derechos de las mujeres reconocidos en el bloque de constitucionalidad mexicano, y en concreto garantizar el deber estatal de modificar paulatinamente los patrones socioculturales para eliminar los estereotipos y acciones que discriminan a las mujeres. Lo anterior, tal como lo establece el artículo 8.b de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.²

¹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016; Tabulador VII. Ámbito laboral; consultable en <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/endireh/2016/>.

² Ver Marco Normativo

Asimismo, ya la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia del caso “González y otras vs. México”, definió al estereotipo de género como *una pre-concepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente*.³

Dichas preconcepciones implican una realidad social, pues en sí, son relaciones de poder consideradas como naturales, pero que en realidad tienen como fin perpetuar un sistema de dominación por parte de un grupo que se considera fuerte o mejor, en ese sentido la Corte entendió que *es posible asociar la subordinación de la mujer a prácticas basadas en estereotipos de género socialmente dominantes y socialmente persistentes, condiciones que se agravan cuando los estereotipos se reflejan, implícita o explícitamente, en políticas y prácticas, particularmente en el razonamiento y el lenguaje*.⁴

Por último, el preámbulo de la Convención de Belém do Pará reconoce lo antes mencionado, señalando:

“PREOCUPADOS porque la violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres.”

Caso Particular

El presente asunto será estudiado a partir de las declaraciones vertidas por la autoridad señalada como responsable dentro de una reunión de trabajo, en la cual decidió expresarse con adjetivos calificativos concretos de algunas personas e instituciones, entre las cuales se encuentra la hoy quejosa.

De la conversación, misma que se dio a conocer en medios días después a través de un video de la plataforma digital “XXXX”, se extraen ciertas frases en las que se refiere a la aquí doliente, contenidas dentro de una conversación con tintes laborales, en las cuales se refiere a ella en el siguiente sentido:

*“...Y luego XXXX publica en la noche que ella va a hacer y con el instituto, colgándose las medallas. **Nosotros no somos gatos de nadie** ¡eh!, ni del XXXX, ni del XXXX, **ni de XXXX**, ni de XXXX ni de nadie...”*

*“...imagínense que por no meterme en broncas con XXXX o con **XXXX**, yo diga “ay sí pues vayan a servirle a la señora...”*

“... ¿Qué más quiere?, ¿No? para que ella siga diciendo que ella es la “XXXX”...” (En relación a la Hoy quejosa)

Las expresiones referidas supralíneas, resultan el acto que esta Procuraduría habrá de dilucidar si transgrede el derecho de la agraviada a vivir en una vida libre de violencia, esto es, en el caso particular, perpetrada a través del lenguaje, socavando con ello el derecho sustantivo antes referido que le es reconocido por el Estado mexicano.

Al respecto, la autoridad señalada como responsable, ante el punto de queja específico que se analizará, ha reconocido ante la Contraloría Municipal de Celaya, que la voz de dicho audio del que este Organismo cuenta con una copia digital sí es suya, es decir, no niega ser el autor de las expresiones antes mencionadas. Sin embargo, como excepción de índole procesal manifiesta que dicha conversación se realizó en un ámbito privado y que la hoy quejosa no fue partícipe de la reunión, en la cual se hizo una grabación de su voz y; por lo tanto, dicha prueba no puede ser analizada en función de que no existe consentimiento de ninguno de los interlocutores en dicha conversación para tal efecto, por lo cual invoca el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas con la intención de desestimar, ante este Organismo, el análisis de la prueba total bajo la cual se motivará el análisis de la presente resolución.

En el ánimo de resolver la pretensión expuesta, este Organismo se pronuncia desestimando la excepción procesal que la señalada como responsable expone en su informe, puesto que se considera no le asiste el derecho en cuestión, lo anterior debido a que éste ha sido previamente definido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Tesis de Sala, bajo el rubro: **DERECHO A LA INVOLABILIDAD DE LAS COMUNICACIONES PRIVADAS. SUS DIFERENCIAS CON EL DERECHO A LA INTIMIDAD**⁵, de la cual se extrae la siguiente redacción:

*“...La violación de este derecho se consuma en el momento en que se escucha, se graba, se almacena, se lee o se registra **-sin el consentimiento de los interlocutores o sin autorización judicial-**, una comunicación ajena, con independencia de que, con posterioridad, se difunda el contenido de la conversación interceptada.”*

Siendo que, en el caso que nos ocupa, fue alguno de los interlocutores de la conversación quien, con pleno consentimiento, decidió hacer público y difundir el contenido de lo dicho en la reunión mencionada, puesto que únicamente alguno de los presentes, pudo haber sido capaz de audio grabar lo ahí comentado.

³ ColDH. Caso “González y otras vs México”, párr. 401.

⁴ Ídem.

⁵ No. Registro: 161334. Tesis asilada. Materia: Constitucional. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, Agosto de 2011. Tesis: 1a. CLIII/2011. Página: 221.

Así, el contenido una vez hecho del alcance del público, fue retomado por diferentes medios de comunicación, lo que además le dio el alcance de un hecho notorio, generando la posibilidad con ello de ser usado para resolución fundado en la Jurisprudencia de rubro **HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO**⁶, la cual expone que los tribunales pueden invocar hechos notorios, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes; adicionando que por hechos notorios deben entenderse, en general, aquellos que por el conocimiento humano se consideran ciertos e indiscutibles, como es el caso que nos ocupa al haber sido previamente reconocido por la responsable el hecho de que su voz es la que se manifiesta en el audio en cuestión.

Ahora bien, una vez que se ha dilucidado el punto materia de queja y han sido resueltas las excepciones presentadas para desestimarlas, este Organismo se abocará a resolver con perspectiva de género el fondo del asunto.

Como ha sido previamente expuesto en el apartado denominado *contexto del derecho que se analiza*, dentro del presente *caso concreto*, cualquier tipo de violencia contra la mujer se considera una ofensa a la dignidad humana y reafirma manifestaciones de roles de poder basados en estereotipos de género socialmente dominantes, uno de éstos se manifiesta de forma clara en la cantidad de puestos directivos a los que acceden las mujeres dentro de la administración pública. Si bien el estado mexicano ha buscado armonizar la legislación para generar cuotas de género en los puestos para elección popular, dicho alcance no se ha materializado en el resto de los puestos directivos que integran las administraciones centralizadas y descentralizadas del poder público.

Lo anterior genera un contexto social en el que se han “normalizado” expresiones como las escuchadas dentro del audio, expresiones en las que un Director de Cultura Municipal puede referirse a una Regidora del Ayuntamiento⁷ **con el desprecio y menoscabo que implica hablar de su persona en diminutivo, o referirse a ella como “Juana Camaneya”**.⁸

En este sentido, se sustenta que la referencia escuchada en el audio hacia la hoy quejosa: “XXXX” se realiza en un ánimo despectivo puesto que, en una situación en la que, por ejemplo, menospreciamos una opinión de otro, al usar el diminutivo damos a entender que la otra persona es más pequeña, que está por debajo, que no merece consideración. La expresión por sí misma es generada por una emoción que hace sentir al hablante por encima del referido en un plano ya sea moral, intelectual o social.

Lo expuesto en el párrafo anterior, suma al argumento toral que sigue la presente resolución, puesto que el contexto de la conversación escuchada (la cual se encuentra transcrita en el apartado de “pruebas y evidencias” y que se reproduce en su totalidad en el presente apartado en animo de evitar innecesarias repeticiones), es un contexto de reclamo en el ámbito laboral, esto por la percepción personal de la señalada como responsable de que la hoy quejosa estaría colgándose las medallas del trabajo realizado por Instituto de Cultura, cuyo Director resulta ser la autoridad aquí señalada como responsable.

Es decir, la autoridad señalada como responsable, se expresó con desprecio de la hoy quejosa únicamente por el hecho de colaborar con el Instituto que él dirige en alguna actividad particular de la que refiere no haber sido informado, expresando con su inconformidad el hecho de que la doliente haya intentado obtener reconocimiento público al respecto, mencionando con la expresión particular “para que ella siga diciendo que ella es la Juana Camaneya”, una referencia al hecho de que la quejosa se cree más que otros o siente tener mayor valía.

Si bien la expresión realizada en diminutivo del nombre de la doliente, adicionado a la expresión coloquial de creerse “Juana Camaneya”, analizadas en un contexto neutral, no se incluyen dentro del tipo de expresiones que generarían una responsabilidad *a posteriori* dentro del marco del derecho a la libertad de expresión, lo que es cierto es que dentro del contexto en que fueron realizadas, sí generan un menoscabo, no solamente directo hacia la quejosa, sino en general hacia el rol de las mujeres en su participación en ámbitos laborales y sociales, pues si bien los estereotipos afectan tanto a hombres como a mujeres, éstos tienen un mayor efecto negativo en las segundas, pues históricamente la sociedad les ha asignado roles invisibilizados, en cuanto a su relevancia y aportación, y jerárquicamente considerados inferiores a los de los hombres⁹.

Bajo la presente línea argumentativa, se colige que es el principio de igualdad el principio rector del derecho que se analiza, pues históricamente hemos generado un contexto sociocultural que minimiza el rol de las mujeres respecto de su participación social, contexto que permite que las expresiones hoy achacadas a quien se señala como responsable se vuelvan comunes y se puedan expresar sin generar responsabilidad social.

La igualdad, como principio, fundamenta y da sentido a todo el andamiaje jurídico -de origen nacional e internacional- y a los actos que derivan de él, ya sean formal o materialmente administrativos, legislativos y judiciales. Esta dimensión implica que la igualdad debe utilizarse como una guía hermenéutica en la

⁶ No. Registro: 174899. Jurisprudencia. Materia: Común. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Junio de 2006. Tesis: P. /J. 74/2006. Página: 963.

⁷ Cargo que ocupa la quejosa.

⁸ La expresión: “Creerse Juan Camaney” se refiere principalmente a creer que se tiene una valía mayor que las demás personas y por ello se puede hacer lo que se quiera.

⁹ Protocolo para juzgar con perspectiva de género. SCJN. Pág. 48.

elaboración, interpretación y aplicación del Derecho. Respecto al principio de igualdad, la Opinión Consultiva 18 de la CoIDH, solicitada por México, señala que éste tiene carácter de *jus cogens*¹⁰, por lo que no admite acuerdo en contrario. **Ningún acto jurídico que entre en conflicto con dicho principio fundamental puede ser admitido.**¹¹

De esta guisa, se sigue que las expresiones hoy analizadas no pueden ser aceptadas en el contexto en el que fueron vertidas, es decir, no es que las mismas sean expresiones fuera del alcance del derecho a la libertad de expresarse, sino que, bajo ciertos contextos de carácter peyorativo, si éstas son utilizadas, ya sea mediante términos abiertamente hostiles o de rechazo, o bien, a través de palabras burlescas, deben considerarse como una categoría de lenguaje discriminatorio.¹²

En un principio, cualquier servidor público perteneciente al municipio de Celaya, tiene la obligación de conducirse sin ostentación, otorgando un trato cordial y digno a las personas en general, a compañeros y compañeras de trabajo siempre considerando instrumentos que conduzcan al entendimiento a través de la eficacia y el interés público¹³, dicho lo anterior, es necesario hacer énfasis en achacar responsabilidad a quien se expresó de dicha forma, pues no fue cualquier servidor público, sino el Director del Instituto de Cultura del Municipio.

Esto se considera así, puesto que uno de los subprincipios de la debida diligencia como obligación estatal es el de competencia, que hace referencia a que el Estado cuente con profesionales competentes¹⁴, que entiendan sus funciones y sean capaces de aplicarlas en aras de las conseguir los fines del estado y no fines particulares de reconocimiento personal.

Así, analizando las pruebas que fueron allegadas al sumario, es posible reconocer que respecto del tema, al funcionario se le ha instaurado un procedimiento administrativo sancionador, además, se reconoce que el funcionario emitió disculpas generales a través de oficio sin número dirigido, entre otras personas, a la hoy quejosa.

Sin embargo, de acuerdo con el artículo primero de la Constitución, “*el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley*”, respecto qué debe entenderse por reparación, la Constitución no establece ninguna definición.

Ahora bien, toda vez que los tratados internacionales en materia de derechos humanos forman parte de nuestro sistema jurídico, y que de acuerdo con el artículo 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuando la CoIDH decida que se violaron derechos o libertades previstos en la Convención, se restituirá al lesionado en el goce de sus derechos o libertades conculcadas incluyendo restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

En este sentido, de la lectura del oficio que la autoridad señalada como responsable realizó con el fin de emitir disculpas por sus expresiones, no es posible considerar que se cumple con los elementos antes mencionados, es decir, no se actualizan garantías de no repetición, además de no ser consideradas medidas satisfactorias para la restitución del derecho aquí resuelto, pues como se puede observar, de las mismas se lee el siguiente contenido:

“Presento de manera formal y por escrito una disculpa pública a las y los integrantes del H. Ayuntamiento, a las y los servidores públicos de la administración municipal, a la ciudadanía y a las instituciones públicas, sociales y privadas que pudieron haberse sentido agraviados por mis comentarios realizados en una reunión privada de trabajo con mis colaboradores de confianza en el mes de julio y que fue grabada sin mi consentimiento y filtrada a redes sociales y medios de comunicación.”

Asimismo, de las notas periodísticas que recogieron el tema, se puede observar que en entrevista con dichos medios expresa lo siguiente:

“Quiero pedir una disculpa pública, es que sintiéndome en confianza y a puerta cerrada hice un mal manejo y desagradable de la situación... en otra situación no lo hubiera hecho.”

Se hace notar lo anterior puesto que, de ambos extractos citados supralíneas, se lee claramente que no existe un reconocimiento de responsabilidad por parte de quien emitió las declaraciones por el hecho del contenido de las mismas, sino que realiza la disculpa haciendo énfasis en el hecho de que las realizó en un ámbito el cual él consideraba privado y que éstas, sin su consentimientos, fueron hechas públicas. Con lo anterior, se considera

¹⁰ La conceptualización de “*jus cogens*” que da la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados es la siguiente: 53. Tratados que están en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general (“*jus cogens*”). Es nulo todo tratado que, en el momento de su celebración esté en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general. Para los efectos de la presente Convención, una norma imperativa de derecho internacional general es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter.

¹¹ Protocolo para juzgar con perspectiva de género. SCJN. Pág. 19.

¹² No. Registro: 2003626. Tesis Aislada. Materia: Constitucional. Décima Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1. Tesis: 1a. CXLVIII/2013 (10a.) Página: 547

¹³ Código de ética de la Administración Pública Municipal de Celaya, Guanajuato. Artículo 14, fracción II.

¹⁴ Corte IDH. Caso “Ximenes Lopes Vs. Brasil”, párr. 179.

que únicamente se genera la percepción de que en dichos contextos, es decir, cuando la expectativa sea privada, es válido referirse así de las mujeres y de su rol participativo en el ámbito público o social.

De esta forma, no es posible otorgar el valor restitutivo a dichas disculpas como medio de reparación del daño causado en materia de derechos humanos, por lo cual, y atendiendo al contenido del apartado *Caso Concreto*, es menester para este Organismo emitir los siguientes puntos resolutivos:

RECOMENDACIONES

A la **Presidenta Municipal de Celaya, Guanajuato, Licenciada Elvira Paniagua Rodríguez:**

PRIMERA. Esta resolución constituye *per se* una forma de reparación a los derechos humanos de la parte agraviada.

SEGUNDA.- Reconocer la verdad de lo que ha pasado, también constituye una forma de satisfacción.

Por ello, esta Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, recomienda instruya al licenciado **José Dagoberto Serrano Sánchez**, en su calidad de Director General del Instituto Municipal de Arte y Cultura de Celaya, envíe un escrito donde **ofrezca una disculpa pública**, respecto de la violación del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, consistente en las expresiones ofensivas de las cuales se doliera **XXXX**, en la que deberá contener un reconocimiento de responsabilidad personal e institucional y ofrecer garantías efectivas de no repetición.

TERCERA.- Como no se puede cambiar el pasado, el cumplimiento del deber de memoria es, sin duda alguna, no sólo el rescate de una deuda (individual y social) con las víctimas, sino además una medida de garantía de no repetición de las graves violaciones a los derechos humanos.

Así, el deber de memoria es, en realidad, un imperativo de justicia y dignidad; por ello, como medida de satisfacción, se recomienda que durante un año a partir del día siguiente de la aceptación de esta Resolución, en la Dirección General del Instituto Municipal de Arte y Cultura de Celaya, se deberá asentar en todos sus oficios y documentos oficiales la siguiente leyenda:

“En la Dirección General del Instituto Municipal de Arte y Cultura de todas y todos, nos comprometemos a garantizar el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia”.

CUARTA.- Gire instrucciones a quien corresponda para diseñar e impartir un curso integral de educación, formación y capacitación para el Director y resto del personal del Instituto Municipal de Arte y Cultura de Celaya, sobre los derechos humanos que el orden jurídico nacional e internacional reconoce a las mujeres para vivir una vida libre de violencia, en el que se incluya el trato digno.

La autoridad se servirá informar a este Organismo, si acepta las presentes Recomendaciones en el término de 5 cinco días hábiles posteriores a su notificación y; en su caso, dentro de los 15 quince días posteriores aportará las pruebas que acrediten su cumplimiento.

Notifíquese.

Así lo resolvió y firmó el licenciado **José Raúl Montero de Alba**, Procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato.

L. JRMA* L. LAEO* L. CEGK*