



COMISIÓN ESTATAL
**DERECHOS
HUMANOS**
NUEVO LEÓN

20
Aniversario
1992 - 2012

En la ciudad de Monterrey, capital del estado de Nuevo León, a los 18-dieciocho días del mes de diciembre de 2013-dos mil trece.

Visto para resolver el expediente número **CEDH/359/2012**, relativo a la queja planteada por el menor de edad *********, ratificada por el **C. *******, en fecha 17-diecisiete de agosto de 2012-dos mil doce, por presuntas violaciones a sus derechos humanos, probablemente atribuibles al **personal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León**, y considerando los siguientes:

I. HECHOS

1. Comparecencias realizadas ante personal de este organismo, por el menor de edad ********* y por su padre, el **C. *******, en fecha 17-diecisiete de agosto de 2012-dos mil doce, de las que, en esencia, se desprende:

Comparecencia del menor *********:

*(...) el día 16-dieciséis de agosto del año 2012-dos mil doce, llegó a las 08:15 horas al **Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León**, acompañado de su hermano (...), toda vez que tenía cita a las 09:00 horas, con el médico familiar de nombre *********.*

Pasó al lugar donde se presenta la credencial para que quede registrada su llegada, siendo atendido por una persona del sexo masculino, quien pasó la credencial por el lector y le dijo que aún faltaban quince minutos para su cita, que esperara, inmediatamente después le preguntó si iba acompañado de un adulto, le contestó que no. Esa persona le mencionó que no podía consultar si no iba acompañado de una persona mayor, indicándole que hablara con la trabajadora social.

*Lo condujo con una mujer de la que no sabe su nombre y ella le dijo "sin una persona mayor no puedes consultar, si quieres le puedes marcar a tu papá"; lo llevó al segundo piso para poder hacer la llamada al teléfono celular de su papá, el **C. *******. Una vez que lo comunicaron, le dijo a su papá que no lo querían atender porque no iba acompañado de un adulto.*

Su papá le dijo que le pasara a la trabajadora social y después de que conversaron la trabajadora social le dijo "ven, voy a hablar con mi jefa, a

ver qué podemos hacer". Se quedó esperando unos quince minutos en el área de rayos x, después de ese tiempo salió una mujer que se presentó con él diciéndole: "soy *****", también mencionó su puesto pero no lo recuerda, le dijo "vamos a ver qué podemos hacer".

Después de media hora regresó ***** y le dijo que no podían hacer nada, que necesitaba ir acompañado de un adulto, que si conseguía que un mayor de edad lo acompañara se presentara con ella y le sacaba la cita para esa misma mañana. Le dio las gracias a ***** y se retiró del instituto.

Necesitaba consultar por un dolor en ambas rodillas que ha estado padeciendo desde hace aproximadamente un año; además presenta una bola en la rodilla izquierda que le causa dolor cuando algo la presiona; la rodilla derecha le truena, y siente dolor en la parte media de la espalda.

Comparecencia del C. *****:

(...) Que ratifica todo lo expresado por su hijo ***** de 15 años de edad, siendo su deseo agregar que ocurre a esta Comisión, a fin de que se salvaguarden los derechos constitucionales que le asisten a su menor hijo, y que se consagran en los artículos 1 y 4 del Código Integrador de la República, y así también los derechos convencionales que se derivan de los tratados que han sido ratificados por el Senado, para la protección de los derechos de los niños, toda vez que se violentan los artículos 1, 3, 12, 24, 26 y relativos de la Convención sobre los Derechos del Niño; sin que sea obstáculo que las responsables, en sus prácticas administrativas limitativas, pretendan justificar su cumplimiento a los derechos jurídicos con las disposiciones de un Reglamento, ya que el artículo 133 y 128 Constitucional, señalan la jerarquía de la norma, y su cabal cumplimiento como servidores públicos que señala el artículo 108 Constitucional de lo que se revela una violación al artículo 50 fracción XXII de la Ley de Responsabilidades.

Su pretensión con la iniciación del procedimiento es la siguiente: Que se hagan valer los derechos que le asisten al efectivo disfrute al derecho al más alto nivel de la salud".

2. La Primera Visitaduría General de este organismo, dentro del expediente número **CEDH/359/2012**, calificó los hechos contenidos en la queja como presuntas violaciones a los derechos humanos del menor de edad ***** , atribuibles probablemente al **personal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León**; se recabaron los informes que constan en autos y la documentación respectiva, así como las diligencias que constituyen las siguientes:

II. EVIDENCIAS

1. Comparecencias, de queja realizada por el menor *****, y de ratificación de la misma efectuada por el C. *****, en fecha 17-dieciséis de agosto de 2012-dos mil doce, cuyo contenido aparece descrito en el punto número uno del apartado de hechos de esta resolución. Fueron acompañados de varios anexos, entre los que destacan como elementos de prueba los siguientes:

a) Copia de identificación expedida por el **Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León** a nombre de *****.

b) Copia de Identificación expedida por el Poder Judicial del Estado de Nuevo León, a nombre del C. *****.

c) Copia simple del acta de nacimiento expedida por el **Registro Civil del Estado de Nuevo León**, a nombre de *****.

d) Oficio número *****, signado por la **C. Magistrada *******, **Presidenta del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Estado**, en fecha 26-veintiséis de junio de 2012-dos mil doce, en el que hace constar el nombramiento del C. *****, como Juez Mixto de Primera Instancia del Octavo Distrito Judicial del Estado.

e) Copia simple del acta de defunción expedida por el **Registro Civil del Estado de Tamaulipas**, a nombre de *****.

2. Dictamen elaborado por el perito médico profesional de este organismo, en fecha 18-dieciocho de agosto de 2012-dos mil doce, en relación con el examen efectuado al menor de edad *****, en el cual se dictamina que no presenta huellas de lesiones traumáticas externas.

3. Informe rendido ante este organismo, signado por el **C. Director Jurídico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León**, recibido en fecha 28-veintiocho de septiembre de 2012-dos mil doce, a través del cual manifiesta que no constituye un acto violatorio a los derechos del menor, ni mucho menos discriminatorio en perjuicio del referido quejoso, toda vez que en el **Manual de Procedimientos de Atención a Pacientes, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León**, en el Título Políticas y Procedimientos de Consulta Externa, en el punto "V. Departamento de Medicina Familiar; Políticas Generales", advierte en el punto 1 que "La consulta de Medicina

Familiar, se otorgará a todo derechohabiente mayor de 15 años y menor de 50 años que requiera atención médica de primer contacto (consulta de primera vez o subsecuente) por alguna enfermedad o para la continuidad de la atención del paciente referido del Servicio de Urgencias para su manejo posterior”, y el punto 2 menciona que “todo paciente menor de 18 años deberá ser acompañado de un familiar y/o tutor mayor de 18 años”.

4. Oficio número *****, recibido en este organismo el día 23-veintitrés de octubre de 2012-dos mil doce, firmado por el **C. Director Jurídico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León**, a través del que, en cumplimiento a la solicitud que le hizo este organismo, presenta copia certificada del “Manual de Procesos de Atención a Pacientes”, con el título “Políticas y Procedimientos de Consulta Externa”, el cual consta de 27-veintisiete fojas.

5. Acta circunstanciada elaborada por personal de este organismo en fecha 1-uno de febrero de 2013-dos mil trece, mediante la cual se acompañó de diverso expediente ventilado ante este organismo, el “Manual de Procesos de Atención a Pacientes”, con el título “Políticas y Procedimientos del Departamento de Atención a Derechohabientes”, el cual consta de 19-diecinueve fojas.

6. Acta circunstanciada elaborada por personal de este organismo en fecha 10-diez de junio de 2013-dos mil trece, mediante la cual se acompañó de la página de internet http://www.nl.gob.mx/?P=carreteras_nuevoleon, el mapa de carreteras de los municipios de Nuevo León, del que se desprende la distancia que existe entre los municipios de Monterrey y Cerralvo, Nuevo León, sede este últimos del Octavo Distrito Judicial en el Estado, del Poder Judicial del Estado.

7. Acuerdo efectuado el 30-treinta de julio de 2013-dos mil trece, reasignando el expediente a funcionaria de este organismo, para la continuación de la investigación y elaboración del proyecto de conclusión correspondiente.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

1. La situación jurídica generada por la presunta violación a derechos humanos y del contexto en el que los hechos se presentaron, y que es valorada en el cuerpo de esta resolución, de acuerdo a la versión del menor de edad *****, es la siguiente:

El día 16-dieciséis de agosto del año 2012-dos mil doce, llegó a las 08:15 horas al **Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León**, acompañado de su hermano, toda vez que tenía cita a las 09:00 horas con el médico familiar de nombre *********, pues necesitaba consultar por un dolor en ambas rodillas que padecía desde hacía aproximadamente un año; además presentaba una bola en la rodilla izquierda que le causaba dolor cuando algo la presionaba; la rodilla derecha le tronaba, y sentía dolor en la parte media de la espalda.

Pasó al lugar donde se presenta la credencial para que quede registrada su llegada, siendo atendido por una persona del sexo masculino, esa persona le mencionó que no podía consultar si no iba acompañado de una persona mayor, indicándole que hablara con la trabajadora social.

Lo condujo con una mujer de la que no sabe su nombre y ella le dijo "sin una persona mayor no puedes consultar, si quieres le puedes marcar a tu papá"; Una vez que lo comunicaron le dijo a su papá que no lo querían atender porque no iba acompañado de un adulto.

Su papá le dijo que le pasara a la trabajadora social y después de que conversaron, la trabajadora social le dijo "ven, voy a hablar con mi jefa, a ver qué podemos hacer". Se quedó esperando unos quince minutos en el área de rayos x, después de ese tiempo salió una mujer que se presentó con él diciéndole "soy *********", también mencionó su puesto pero no lo recuerda, le dijo "vamos a ver qué podemos hacer".

Después de media hora regresó ********* y le dijo que no podían hacer nada, que necesitaba ir acompañado de un adulto, que si conseguía que un mayor de edad lo acompañara se presentara con ella y le sacaba la cita para esa misma mañana. Por tal motivo se retiró del Instituto.

Refirió que no puede ser acompañado a la consulta por su padre porque trabaja fuera de Monterrey y su madre falleció el 26-veintiséis de noviembre de 2005-dos mil cinco.

2. La Comisión Estatal de Derechos Humanos, conforme a lo dispuesto en los **artículos 102 apartado "B" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 87 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León; 3 y 6 de la Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos, y 13 de su Reglamento Interno**, tiene competencia en el Estado para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cometidas por actos u omisiones imputados a

autoridades o servidores públicos carácter Estatal, como lo es en el presente caso el **Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León**.

IV. OBSERVACIONES

Primera: Por cuestión de método, de conformidad con el **artículo 41 de la Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos**, en este apartado serán valorados los hechos de acuerdo con los principios de la lógica y de la experiencia, atendiendo a la sana crítica,¹ determinándose cuáles han quedado acreditados en congruencia con los elementos probatorios que obran dentro de la investigación, tales como la queja efectuada por el menor de edad *****.²

Versión la anterior que se evaluará dentro del conjunto de evidencias que fueron recabadas, tanto las aportadas por el **Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León**, a cuyos servidores públicos se les atribuyen las violaciones a derechos humanos, como a las recabadas de oficio por este organismo, aunado a las pruebas circunstanciales, los indicios y las presunciones que de los hechos conocidos se deriven, acorde a los criterios sostenidos por la **Corte Interamericana de Derechos Humanos**.³

¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Enero 27 de 2009, párrafo 66:

"66. Como ha sido señalado, el principio de la sana crítica rige la valoración de la prueba del Tribunal. Su convicción acerca de un determinado hecho y su comprobación no está limitada a uno o más medios de prueba determinados en la Convención o su Reglamento, ni a reglas de valoración probatoria que definen cuándo un hecho debe ser tenido por cierto o incierto. [...]".

² Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Noviembre 26 de 2010, párrafo 39:

"39. Conforme a la jurisprudencia de este Tribunal, las declaraciones rendidas por las presuntas víctimas, por tener un interés directo en el caso, no pueden ser valoradas aisladamente sino dentro del conjunto de las pruebas del proceso, ya que son útiles en la medida en que pueden proporcionar mayor información sobre las presuntas violaciones y sus consecuencias".

³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Cantoral Benavides Vs. Perú. Fondo. Agosto 18 de 2000, párrafo 47:

"47. Además de la prueba directa, sea testimonial, pericial o documental, los tribunales internacionales -tanto como los internos- pueden fundar la sentencia en prueba circunstancial, indicios y presunciones, siempre que de ellos puedan inferirse conclusiones sólidas sobre los hechos. Al respecto, ya ha dicho la Corte que:

en ejercicio de su función jurisdiccional, tratándose de la obtención y valoración de las pruebas necesarias para la decisión de los casos que conoce puede, en determinadas circunstancias, utilizar tanto las pruebas circunstanciales como los indicios o las presunciones como base de sus pronunciamientos, cuando de aquéllas puedan inferirse conclusiones consistentes sobre los hechos".

Así mismo se procederá a determinar si los hechos acreditados constituyen o no, a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, violaciones a los derechos humanos del menor de edad *****.

Segunda: Sobre la comprobación de los hechos planteados en la queja suscrita por el adolescente ***** , y ratificada por su padre, el C. ***** , se desprende lo siguiente:

1. De las evidencias que integran el expediente queda acreditado, por haberlo aceptado así la autoridad mediante el informe que rindió,⁴ que el adolescente ***** , de 15-quince años de edad, como lo dice en su queja, el día 16-dieciséis de agosto del año 2012-dos mil doce, no obstante que acudió puntualmente al **Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León**, para recibir atención médica que requería, al no ir acompañado de una persona mayor, finalmente no le fue dado acceso al servicio por una servidora pública de la institución de nombre "*****".

El sustento que dio la autoridad para no proporcionarle al adolescente ***** el servicio médico, hasta en tanto no acudiera acompañado de una persona mayor de 18-dieciocho años, fue que en el **Manual de Procesos de Atención a Pacientes, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León**, mismo que remitió,⁵ en el capítulo V que corresponde al "Departamento de Medicina Familiar", del título "Políticas y Procedimientos de Consulta Externa", al referirse a las "Políticas Generales", en el punto 2, precisa:

"2. Todo paciente menor de 18 años deberá ser acompañado de un familiar y/o tutor mayor de 18 años"

⁴ Informe rendido ante este organismo, signado por el C. Director Jurídico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León, recibido en fecha 28 de septiembre de 2012.

⁵ Oficio número 1174-DJ/2012, recibido en este organismo el día 23 de octubre de 2012, firmado por el C. Director Jurídico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León, a través del que presentó copia certificada del "Manual de Procesos de Atención a Pacientes", con el título "Políticas y Procedimientos de Consulta Externa".

2. Los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes, se encuentran tutelados tanto en las normas nacionales como en una serie de preceptos convencionales internacionales y regionales, generales y especiales, como son los siguientes:

En el derecho interno, el **artículo 4 párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** y **3 párrafo primero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León**, establecen que toda persona y en particular las niñas, los niños y los adolescentes, tiene derecho a la protección y satisfacción de sus necesidades de salud:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

*“Artículo 4. [...] **Toda persona tiene derecho a la protección de la salud.** La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución [...]*
*En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. **Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de** alimentación, **salud**, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez”. (énfasis añadido)*

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León:

*“Artículo 3. **Toda persona tiene derecho a la protección de la salud** y a una alimentación sana y suficiente que propicie un desarrollo físico e intelectual. La Ley establecerá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y garantizará el acceso a la sana alimentación a través de políticas públicas, así mismo determinará la participación del Estado y Municipios en la materia. [...]*
***La niñez tiene derecho** a una vida sana, **a la satisfacción de sus necesidades de salud**, alimentación, educación, sano esparcimiento, a la preparación para el trabajo y a llevar una vida digna y libre de violencia, para su desarrollo integral, así como a la convivencia familiar. El Estado proveerá lo necesario y expedirá leyes y normas para garantizar el acceso y goce pleno de todos sus derechos, tomando como consideración fundamental que siempre se atenderá al interés superior de la niñez”. (énfasis añadido)*

En los sistemas universal y regional, los **artículos 2.1, 2.2 y 12.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 1, 3 y 10.1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, establecen:

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

“Artículo 2.1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como medidas de asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

*2. Los Estados Partes en el presente pacto **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, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social [...]”.*

*“Artículo 12. 1. Los Estados Partes en el presente Pacto **reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental** [...]”.* (énfasis añadido)

Convención Americana sobre Derechos Humanos:

“Artículo 19. Derechos del Niño

*Todo niño tiene derecho a las **medidas de protección** que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”.* (énfasis añadido)

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

“Artículo 1. Los Estados Partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo”.

“Artículo 3 Obligación de no discriminación

Los Estados Partes en el presente Protocolo 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". (énfasis añadido)

"Artículo 10 Derecho a la salud

1. Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social". (énfasis añadido)

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos, garantiza en particular los derechos de las niñas, niños y adolescentes, como grupo vulnerable, a través de la **Convención sobre los Derechos del Niño**, la cual contempla como derechos de todo ser humano menor de 18 años,⁶ que es el caso de *********, que si bien los Estados Partes deben tener en cuenta los derechos y deberes de los padres, todas las medidas administrativas que han de tomar deben ser adecuadas y con el fin de asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, siendo una consideración primordial a la que se atenga el interés superior del niño.⁷ Por su parte la **Convención Americana sobre Derechos Humanos** precisa en su **artículo 19**,⁸ que todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición requieren.

La **Corte Interamericana de Derechos Humanos** se ha pronunciado al respecto diciendo:

"B.1) Derechos de las niñas y los niños

⁶ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 1:

"Artículo 1

Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad".

⁷ Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 3.1 y 3.2:

"Artículo 3

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas [...]"

⁸ Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 19:

"Artículo 19.- Derechos del niño

Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado".

“125. A lo largo de la presente Sentencia el Tribunal analizará las presuntas violaciones a derechos en los cuales se encuentra involucrado un menor de edad, por lo que lo examinará “a la luz del corpus juris internacional de protección de los niños y las niñas”. Tal como esta Corte lo ha afirmado en otras oportunidades, este corpus juris debe servir para definir el contenido y los alcances de las obligaciones que ha asumido el Estado cuando se analizan los derechos de las niñas y los niños. Al respecto, **los niños y las niñas son titulares de los derechos establecidos en la Convención Americana, además de contar con las medidas especiales de protección contempladas en su artículo 19, las cuales deben ser definidas según las circunstancias particulares de cada caso concreto.** La adopción de medidas especiales para la protección del niño corresponde tanto al Estado como a la familia, la comunidad y la sociedad a la que aquél pertenece”.

“126. Por otra parte, toda decisión estatal, social o familiar que involucre alguna limitación al ejercicio de cualquier derecho de un niño o una niña, debe tomar en cuenta el principio del interés superior del niño y ajustarse rigurosamente a las disposiciones que rigen esta materia. Respecto del interés superior del niño, la Corte reitera que este principio regulador de la normativa de los derechos del niño se funda en la dignidad misma del ser humano, en las características propias de las niñas y los niños, y en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos, con pleno aprovechamiento de sus potencialidades. En el mismo sentido, conviene observar que para asegurar, en la mayor medida posible, la prevalencia del interés superior del niño, el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que éste requiere “cuidados especiales”, y el artículo 19 de la Convención Americana señala que debe recibir “medidas especiales de protección”. En este sentido, **es preciso ponderar no sólo el requerimiento de medidas especiales, sino también las características particulares de la situación en la que se hallen el niño o la niña**”.⁹ (énfasis añadido)

En ese orden de ideas, es menester analizar si se ponderó el requerimiento de medidas especiales, tomando en cuenta las características particulares de la situación en la que se hallaba el adolescente *********, para determinar si sus derechos humanos fueron violentados por el **Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León**, al decidir no permitirle que tuviera acceso a la atención médica previamente programada, por no ir acompañado de una persona mayor de 18-dieciocho años, teniendo como sustento el **Manual de Procesos de Atención a**

⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Furlan y familiares Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Agosto 31 de 2012, párrafos 125 y 126.

Pacientes, en relación con las “Políticas y Procedimientos de Consulta Externa”.

a) Con respecto a la regulación interna que la autoridad ha determinado como políticas y procedimientos que rigen a su consulta externa, es importante precisar que las instituciones disponen de facultades discrecionales para organizarse en función de las necesidades del servicio público y de la gestión de intereses de orden público, sin que pueda el ejercicio de esas facultades, ser sustraído del pleno respeto a los derechos humanos.¹⁰ No obstante ello, este organismo, en el caso concreto, no analizará los alcances contenidos en dicho manual, por ser una guía para orientar su quehacer institucional, sino, si en las circunstancias específicas que estuvieron presentes en los hechos, fueron vulnerados los derechos humanos de *****.¹¹

¹⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Noviembre 24 de 2006, párrafo 110:

“110. Asimismo, la Corte puntualiza que los hechos del presente caso ocurrieron en el marco de la llamada “racionalización del personal del Congreso de la República”, el cual fue justificado por el llamado Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional, inter alia, como una reorganización o reestructuración del órgano legislativo del Estado. **La Corte considera que ciertamente los Estados disponen de facultades discrecionales para reorganizar sus instituciones** y, eventualmente, para remover personal **en función de las necesidades del servicio público y la gestión de intereses de orden público en una sociedad democrática**, si bien el ejercicio de esas facultades no puede ser sustraído del pleno respeto a las garantías del debido proceso y protección judicial, pues lo contrario podría someter a los afectados a una actuación arbitraria. [...]”. (énfasis añadido)

¹¹ [TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XVI, Noviembre de 2002; Pág. 1151

“MANUAL DE OPERACIÓN. NO ES UN ORDENAMIENTO LEGALMENTE APLICABLE PARA SANCIONAR A UN SERVIDOR PÚBLICO, EN TÉRMINOS DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Las facultades, atribuciones, obligaciones o competencia de cualquier autoridad administrativa, debe estar siempre contenida en un ordenamiento legal de carácter general y de orden público, lo que significa que dichas disposiciones no pueden estar contenidas **en los manuales de operación de cualquier órgano del Estado**, es decir, que no pueden ser la base jurídica en la cual se apoye la autoridad administrativa no sólo para fundar su competencia o atribuciones, sino también para sancionar a un servidor público, ya que **no se trata de un ordenamiento de carácter público, sino que contiene disposiciones internas cuya eficacia jurídica se circunscribe al mejor desempeño en las actividades propias de los servidores públicos que conforman a la dependencia de que se trate**; es decir, que dichos ordenamientos son de aplicación interna, que carecen de fuerza vinculatoria como son los ordenamientos de carácter general, por lo que no pueden ser apoyo a las autoridades del gobierno para fundar su competencia o atribuciones, así como para sancionar a un servidor público, toda vez que los actos u omisiones que se le atribuyen deben estar previstas en un ordenamiento legal de carácter general y público, y no en los citados manuales.

DECIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO

Amparo directo 12113/2001. Rafael Villanueva García. 31 de enero de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Rosalba Becerril Velázquez. Secretaria: Carolina Acevedo Ruiz.

Nota: Esta tesis contendió en la contradicción 121/2003-SS resuelta por la Segunda Sala, de la que derivó la tesis 2a./J. 6/2004, que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, febrero de 2004, página 230, con el rubro: “SERVIDORES PÚBLICOS.”

b) No pasa desapercibido para este organismo, que la **Observación General 4 del Comité de los Derechos del Niño**, resalta las responsabilidades, derechos y obligaciones de los padres de un adolescente, al señalar lo siguiente:

“Orientación adecuada en el ejercicio de los derechos

“7. La Convención reconoce las responsabilidades, derechos y obligaciones de los padres (o de cualquier otra persona encargada legalmente del niño) "de impartirle, en consonancia y con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención" (art. 5). **El Comité cree que los padres o cualesquiera otras personas legalmente responsables del niño están obligados a cumplir cuidadosamente con sus derechos y obligaciones de proporcionar dirección y orientación al niño en el ejercicio por estos últimos de sus derechos.** Tienen la obligación de tener en cuenta las opiniones de los adolescentes, de acuerdo con su edad y madurez y proporcionarles un entorno seguro y propicio en el que el adolescente pueda desarrollarse. Los adolescentes necesitan que los miembros de su entorno familiar les reconozcan como titulares activos de derecho que tienen capacidad para convertirse en ciudadanos responsables y de pleno derecho cuando se les facilita la orientación y dirección adecuadas”.¹² (énfasis añadido)

LOS MANUALES DE ORGANIZACIÓN, DE PROCEDIMIENTOS O DE SERVICIOS AL PÚBLICO LES OBLIGAN Y SIRVEN DE APOYO PARA ESTABLECER LA CAUSA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN QUE INCURRAN, SIEMPRE Y CUANDO LA ACCIÓN U OMISIÓN PREVISTA EN EL CASO CONCRETO ESTÉ PRECISADA COMO CONDUCTA DE ALGUNO DE ELLOS.”

“SERVIDORES PÚBLICOS. LOS MANUALES DE ORGANIZACIÓN, DE PROCEDIMIENTOS O DE SERVICIOS AL PÚBLICO LES OBLIGAN Y SIRVEN DE APOYO PARA ESTABLECER LA CAUSA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN QUE INCURRAN, SIEMPRE Y CUANDO LA ACCIÓN U OMISIÓN PREVISTA EN EL CASO CONCRETO ESTÉ PRECISADA COMO CONDUCTA DE ALGUNO DE ELLOS. El artículo 47, fracción XXII, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, prevé que éstos tienen, entre otras obligaciones, la de abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público, por lo que aun cuando **los manuales de organización, de procedimientos o de servicios al público no tienen la calidad de leyes o reglamentos, en virtud de que** en términos de lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal **deben contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia a fin de optimizar el funcionamiento de sus unidades administrativas**, constituyen normas obligatorias y sirven de base para determinar una causa de responsabilidad administrativa, siempre y cuando la acción u omisión prevista en el caso concreto esté claramente precisada como conducta de determinado servidor público. Lo anterior es así, ya que la mencionada ley federal establece que las obligaciones de los servidores públicos para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento da lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, son las señaladas en el referido artículo 47”. (énfasis añadido)

¹² Comité de los Derechos del Niño, en la Observación General N° 4 (2003) “La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los derechos del niño”. CRC/GC/2003/4. Julio 21 de 2003, párrafo 7.

c) Las circunstancias del caso concreto, según se aprecia en las evidencias aportadas por la presunta víctima y la autoridad, se circunscriben a tomar en cuenta, en primer lugar, el padecimiento por el que acudió a recibir atención médica el adolescente *********, que según su dicho, lo hizo en virtud de que necesitaba consultar por un dolor en ambas rodillas que padecía desde hacía aproximadamente un año; además presentaba una bola en la rodilla izquierda que le causaba dolor cuando algo la presionaba; la rodilla derecha le tronaba, y sentía dolor en la parte media de la espalda.

Sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud, el **artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño** establece:

“Artículo 24

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.

2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:

a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez;

b) Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud;

c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente;

d) Asegurar atención sanitaria prenatal y post-natal apropiada a las madres;

e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos;

f) Desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a los padres y la educación y servicios en materia de planificación de la familia.

3) Los Estados Partes adoptarán todas las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños.

4. Los Estados Partes se comprometen a promover y alentar la cooperación internacional con miras a lograr progresivamente la plena realización del derecho reconocido en el presente artículo. A este respecto, se tendrán plenamente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo”.

El **Comité de los Derechos del Niño**, en la **Observación General 15** “Sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 24)”, establece, en relación con el contenido del **artículo 24.2 b)**, lo siguiente:

“Los Estados partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios”

“31. De conformidad con la evolución de sus capacidades, los niños deben tener acceso a terapia y asesoramiento confidenciales, sin necesidad del consentimiento de su padres o su custodio legal cuando los profesionales que examinen el caso determinen que ello redunde en el interés superior del niño. Los Estados deben aclarar los procedimientos legislativos para la designación de los cuidadores adecuados que se encarguen de los niños sin padres o representantes legales y puedan dar su consentimiento en representación del niño o ayudarlo a dar su consentimiento en función de la edad y la madurez del niño. Los Estados deben estudiar la posibilidad de permitir que los niños accedan a someterse a determinados tratamientos e intervenciones médicos sin el permiso de un progenitor, cuidador o tutor, como la prueba del VIH y servicios de salud sexual y reproductiva, con inclusión de educación y orientación en materia de salud sexual, métodos anticonceptivos y aborto en condiciones de seguridad”.¹³

c) En consideración a lo anterior, en segundo término, es importante resaltar que ***** tenía 15-quince años de edad al acudir a solicitar se le brindara la atención médica que, como derechohabiente del **Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León**, previamente había programado.

En particular, en relación con el derecho de los adolescentes al disfrute del más alto nivel posible de salud, la **Observación General 4** del **Comité de los Derechos del Niño**,¹⁴ señala que aquellos tienen derecho a medidas

¹³ Comité de los Derechos del Niño, en la Observación general N° 15 (2013) “Sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 24)”. CRC/C/GC/15. Abril 17 de 2013, párrafo 31.

¹⁴ Comité de los Derechos del Niño, en la Observación General N° 4 (2003) “La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los derechos del niño”. CRC/GC/2003/4. Julio 21 de 2003, párrafos 1, 2 y 8.

especiales de protección y que, en consonancia con la evolución de sus facultades, pueden ejercer progresivamente sus derechos,¹⁵ puesto que la adolescencia es un periodo caracterizado por la adquisición gradual de la capacidad para asumir comportamientos y funciones de adultos, que implican nuevas obligaciones y exigen nuevos conocimientos teóricos y prácticos.

Para el ejercicio de sus prerrogativas es fundamental que se les respete su derecho a expresar su opinión libremente y a que se tenga debidamente en cuenta ésta para la adopción de decisiones, siendo razonable,¹⁶ por lo que deberán establecerse las medidas administrativas, legales y de cualquier otra índole, para darles efectividad:

*“9. El artículo 4 de la Convención establece que “los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos” en ella. En el contexto de los derechos de los adolescentes a la salud y el desarrollo, **los Estados Partes tienen necesidad de asegurar que ciertas disposiciones jurídicas específicas estén garantizadas en derecho interno, entre ellas las relativas al establecimiento de la edad mínima para el consentimiento sexual, el matrimonio y la posibilidad de tratamiento médico sin consentimiento de los padres. Estas edades mínimas deben ser las mismas para los niños y las niñas (artículo 2 de la Convención) y reflejar fielmente el reconocimiento de la condición de seres humanos a los menores de 18 años de edad en cuanto titulares de derecho en consonancia con la evolución de sus facultades y en función de la edad y la madurez del niño (arts. 5 y 12 a 17).** Además, los adolescentes necesitan tener fácil acceso a los procedimientos de quejas individuales así como a los mecanismos de reparación judicial y no judicial adecuados que garanticen un proceso justo con las debidas garantías, prestando especialmente atención al derecho a la intimidad (art. 16)”.*

¹⁵ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 5:

“Artículo 5

Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención”.

¹⁶ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 12:

“Artículo 12

1. *Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.*

2. *Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional”.*

“11. Al objeto de promover la salud y el desarrollo de las adolescentes, se alienta asimismo a los Estados Partes a respetar estrictamente el derecho a la intimidad y la confidencialidad incluso en lo que hace al asesoramiento y las consultas sobre cuestiones de salud (art. 16). Los trabajadores de la salud tienen obligación de asegurar la confidencialidad de la información médica relativa a las adolescentes, teniendo en cuenta principios básicos de la Convención. Esa información sólo puede divulgarse con consentimiento del adolescente o sujeta a los mismos requisitos que se aplican en el caso de la confidencialidad de los adultos. **Los adolescentes a quienes se considere suficientemente maduros para recibir asesoramiento fuera de la presencia de los padres o de otras personas, tienen derecho a la intimidad y pueden solicitar servicios confidenciales, e incluso tratamiento confidencial**”.¹⁷ (énfasis añadido)

d) En tercer lugar se recalcan las circunstancias familiares del adolescente *********, por las que no iba acompañándolo un adulto cuando acudió a recibir atención médica: su mamá falleció,¹⁸ y su padre trabaja en *********,¹⁹ mismo que se encuentra a una distancia de 96-noventa y seis kilómetros de la ciudad de Monterrey, Nuevo León,²⁰ que es el municipio donde están las instalaciones del servicio médico del **Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León**.

¹⁷ Comité de los Derechos del Niño, en la Observación General N° 4 (2003) “La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los derechos del niño”. CRC/GC/2003/4. Julio 21 de 2003, párrafos 9 y 11.

¹⁸ Copia fotostática del acta de defunción expedida por la Directora del Registro Civil de Tamaulipas, relativa a la muerte de la señora *********, acontecida el 28 de noviembre de 2005.

¹⁹ Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, artículo transitorio cuarto:

“ARTÍCULOS TRANSITORIOS

ARTÍCULO CUARTO.- Hasta en tanto el Pleno del Consejo de la Judicatura determine otra distritación, a propuesta del Tribunal Superior de Justicia, ésta será la siguiente:

El Estado se divide en doce Distritos Judiciales; los que conocerán de las materias Civil, Familiar, Penal, y en su caso de Jurisdicción Concurrente, a excepción de aquellos distritos que se establezcan que son de un ramo. El segundo, tercero y cuarto Distritos Judiciales son del ramo penal, atendiendo a que los Juzgados de lo Civil y Familiar que comprenden estos distritos tienen su cabecera en el municipio de Monterrey y corresponden al primer distrito.

Cada uno de los distritos comprenderá los siguientes Municipios: [...] OCTAVO DISTRITO.- Con jurisdicción mixta. Comprende a los municipios de: Cerralvo, Agualeguas, Doctor González, General Treviño, Higuera, Marín, Parás y Melchor Ocampo”.

²⁰ http://www.nl.gob.mx/?P=carreteras_nuevoleon

A pesar de lo anterior, la Trabajadora Social que atendió al adolescente en el servicio médico el día de los hechos, estableció comunicación con el papá del mismo, el **C. *******, al ser llamado telefónicamente.

En ese orden de ideas, esta **Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León**, considera que el **Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León**, violentó en perjuicio del adolescente *********, el **derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud**, tutelado en los **artículos 4 párrafos cuarto y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 3 párrafos primero y tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León; artículos 2.1, 2.2 y 12.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1, 3, y 10.1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 2.1, 3, 4, 5, 24.1 y 24.2 b) de la Convención sobre los Derechos del Niño.**

Lo anterior al no desprenderse del informe rendido por la autoridad, que se haya ponderado que la medida administrativa adoptada, consistente en no permitirle al adolescente *********, que tuviera acceso a la atención médica previamente programada en el **Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León**, por no ir acompañado de una persona mayor de 18-dieciocho años, eran las adecuadas y que le aseguraban al adolescente la protección y el cuidado necesario para su bienestar, atendiendo a su interés superior; ni tampoco haberse valorado el hecho de que requiriera de medidas especiales de protección, que debieron ser definidas según sus circunstancias particulares, precisadas en el cuerpo de esta resolución, teniendo en cambio como sustento únicamente el **Manual de Procesos de Atención a Pacientes**, en relación con las "Políticas y Procedimientos de Consulta Externa", máxime que como se precisó, dicho manual no determina los derechos de los pacientes, sino que rige la actividad organizacional para optimizar su funcionamiento.

Lo anterior deja de manifiesto que el personal del **Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León**, violentó en perjuicio del adolescente *********, el **derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud**, además que, sumado al hecho de no haberse esforzado para asegurarle la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que necesitaba,²¹ y que no fuera privado de ese derecho,²² el no haber

²¹ Al respecto, el "Manual de Procesos de Atención a Pacientes", con el título "Políticas y Procedimientos del Departamento de Atención a Derechohabientes" del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León, en su apartado

valorado, dada su edad, la evolución de sus capacidades y su madurez para que la opinión que emitiera, hiciera que la institución requiriera o no que un mayor de 18-dieciocho años estuviese con él, máxime que sus procesos deben incluir, de necesitarse, la designación de cuidadores especiales para casos como el que se presentó, para que puedan dar su consentimiento en representación del niño o ayudarlo a darlo, aún sin la presencia o el consentimiento de su padre.

3. La seguridad jurídica en relación con la obligación de respetar y proteger los derechos humanos, por parte de los servidores públicos, se contempla en la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** que establece, con motivo de la reforma constitucional en materia de derechos fundamentales del 10-diez de junio de 2011-dos mil once, que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en ella y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección; por ello, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de

titulado "Funciones", se encuentra las siguientes I para la "Coordinación de ADH y TS": Coordinar y supervisar las áreas de atención ADH y TS Y dar solución a todo problema con ADH y TS. En el apartado de "Responsabilidades", en particular la del personal de ADH en el Área de Lector Electrónico: La referencia del paciente al área de Módulo Central de ADH ante cualquier situación anormal y/o problema; siendo responsabilidad del personal de ADH en el Área de Módulo Central: Ante algún posible problema, otorgar la mejor solución al paciente en base a las políticas internas del Instituto.

²² Comité de los Derechos del Niño, en la Observación General N° 4 (2003) "La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los derechos del niño". CRC/GC/2003/4. Julio 21 de 2003, párrafo 41:

41. De conformidad con los artículos 24, 39 y otras disposiciones conexas de la Convención, los Estados Partes deben proporcionar servicios de salud que estén adecuados a las especiales necesidades y derechos humanos de todos los adolescentes, prestando atención a las siguientes características:

a) Disponibilidad. La atención primaria de salud debe incluir servicios adecuados a las necesidades de los adolescentes, concediendo especial atención a la salud sexual y reproductiva y a la salud mental.

b) Accesibilidad. Deben conocerse las instalaciones, bienes y servicios de salud y ser de fácil acceso (económica, física y socialmente) a todos los adolescentes sin distinción alguna. Debe garantizarse la confidencialidad cuando sea necesaria.

c) Aceptabilidad. Además de respetar plenamente las disposiciones y principios de la Convención, todas las instalaciones, bienes y servicios sanitarios deben respetar los valores culturales, las diferencias entre los géneros, la ética médica y ser aceptables tanto para los adolescentes como para las comunidades en que viven.

d) Calidad. Los servicios y los bienes de salud deben ser científica y médicamente adecuados para lo cual es necesario personal capacitado para cuidar de los adolescentes, instalaciones adecuadas y métodos científicamente aceptados". (énfasis añadido)

universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.²³ Asimismo, las obligaciones de respeto y garantía de los derechos humanos a cargo del Estado, en el caso concreto, están dispuestos **artículos 2.1, 2.2 y 12.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1, 3, y 10.1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 2.1, 3, 4, 5, 24.1 y 24.2 b) de la Convención sobre los Derechos del Niño.**

En este sentido, los servidores públicos del **Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León**, ante casos como el que nos ocupa, en donde la intervención no fue orientada al respeto y garantía de los derechos fundamentales de las personas, violentan el marco constitucional, y al vulnerar derechos humanos dentro de su intervención, fueron omisos en observar las disposiciones contenidas en la **Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y municipios de Nuevo León**.²⁴

²³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 1 párrafos primero, segundo y tercero:

"Artículo 1. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. [...]"

²⁴ Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y los Municipios de Nuevo León, artículo 50 fracciones I, XXII y LV, vigente al momento de los hechos:

"Artículo 50.- Todo servidor público incurrirá en responsabilidad administrativa cuando incumpla con las siguientes obligaciones generales de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones:

I.- Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

XXII.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público;

LV.- Abstenerse de ejecutar cualquier acto arbitrario y atentatorio a los derechos garantizados tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como por la Constitución Local, debiendo conducirse siempre con apego al orden jurídico y respeto a los derechos humanos;"

Tercero: El **artículo 45** de la **Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos**,²⁵ analizado análogamente al **artículo 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos**, no establece un doble plano de **restitución de los afectados en sus derechos humanos o de reparación de daños y perjuicios** que les fueran ocasionados por la comisión de un acto u omisión violatorio de los mismos. Esto se traduce en que, para proceder a la restitución o reparación del daño fincadas en una recomendación emitida por este organismo, no es necesario que primero deba dictarse una condena por la autoridad correspondiente, y sólo tras la ineficacia del conjunto de reparaciones que se contemplen en la normatividad especial que regula las consecuencias al incumplimiento de las atribuciones de los servidores públicos en particular, pueda entonces procederse al cumplimiento de lo recomendado conforme a nuestra ley.

Lo anterior es así porque la restitución o reparación objeto de una recomendación, deriva directamente del incumplimiento de responsabilidades a la luz de los derechos humanos, y no de ninguna otra norma de derecho interno establecida.

*“16. La obligación de reparación ordenada por los tribunales internacionales se rige, entonces, por el derecho internacional en todos sus aspectos como, por ejemplo, su alcance, su naturaleza, su modalidad y la determinación de los beneficiarios, nada de lo cual puede ser modificado por el Estado obligado invocando para ello disposiciones de su derecho interno (Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones, supra 15, párr. 44; Caso El Amparo, Reparaciones, supra 15, párr. 15 y Caso Neira Alegría y otros. Reparaciones, supra 15, párr. 37)”.*²⁶

A los anteriores razonamientos se llega, al adoptar la posición doctrinaria de **Sergio García Ramírez**, haciendo un análisis entre los contenidos previstos en el **Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convención Europea de Derechos Humanos)**, en su **artículo**

²⁵ Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos, artículo 45:

“Artículo 45. Una vez concluida la investigación dirigida por el Visitador, éste formulará un proyecto de recomendación, en el cual se analizarán los hechos denunciados o reclamados, los argumentos y pruebas presentadas por las partes, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas de oficio, a fin de determinar si las autoridades y servidores públicos contra los cuales se han presentado las quejas, han violado los derechos humanos de los afectados, al haber incurrido en actos u omisiones ilegales, irrazonables, injustos, inadecuados o erróneos, o hubiesen dejado sin respuesta las solicitudes presentadas por los interesados durante un período que exceda notoriamente los plazos fijados por las leyes. En dicho proyecto se señalarán las medidas que deban tomarse para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y, en su caso, la reparación de daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado [...]”.

²⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Caballero Delgado y Santana Vs. Colombia. Reparaciones y Costas. Serie C No. 31. Enero 29 de 1997, párrafo 16.

41, en relación con el **artículo 63.1** de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**, al afirmar que el Tribunal europeo considera un doble plano reparador, primero ante la autoridad doméstica y luego ante el órgano internacional, cuando encuentra que alguna resolución o medida de cualquier autoridad, se opone a las obligaciones que derivan de aquél convenio,

*“y si el derecho interno (...) sólo permite de manera imperfecta reparar las consecuencias de esta resolución o medida, la decisión del Tribunal concederá, si procede, una satisfacción equitativa a la parte lesionada. En cambio, la norma interamericana no obliga a esa primera verificación sobre la eficacia reparadora de la vía interna -que pudiera generar dos instancias o dos intentos de satisfacción-, sino avanza directamente sobre la reparación internacional que proviene de una responsabilidad igualmente internacional del Estado”.*²⁷

Aunado a lo anterior, es factible afirmar que la jurisprudencia interamericana también contempla que la reparación del daño ocasionada por la infracción de una obligación internacional, requiere, o bien su restitución, de ser posible, o bien determinar una serie de medidas para garantizar que se reparen las violaciones de derechos humanos, reguladas dichas medidas por el derecho internacional y no por el derecho interno de los Estados, el cual no las puede modificar, ni tampoco ser incumplidas alegando la existencia de éste.²⁸

De igual manera, los **artículos 1, 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, en sus partes conducentes establecen que todas las personas gozarán de los derechos humanos y de las garantías para su protección, por lo que las normas relativas a los mismos, deberán interpretarse no sólo conforme a dicha Constitución, sino también conforme a los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a

²⁷ García Ramírez, Sergio. *La Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Ed. Porrúa. México. 2007, página 279.

²⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Fondo, Reparaciones y Costas. Julio 4 de 2006, párrafo 209.

*“209. La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (restitutio in integrum), la cual consiste en el restablecimiento de la situación anterior a la violación. De no ser esto posible, cabe al tribunal internacional determinar una serie de medidas para que, además de garantizar el respeto de los derechos conculcados, se reparen las consecuencias que produjeron las infracciones y se establezca el pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionadosu otros modos de satisfacción. **La obligación de reparar, que se regula en todos los aspectos (alcance, naturaleza, modalidades y determinación de los beneficiarios) por el Derecho Internacional, no puede ser modificada o incumplida por el Estado obligado, invocando disposiciones de su derecho interno”.***

las personas la protección más amplia. Por lo tanto, se contempla en los preceptos constitucionales que la responsabilidad del Estado será objetiva y directa por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, en atención a la hipótesis del respeto de los derechos humanos que todas las autoridades deben, y a su consecuencia por las violaciones a los mismos, que será su reparación.²⁹

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, que sirven para orientar a esta Comisión a pronunciarse sobre las recomendaciones que se proponen, establecen que para que exista una reparación plena y efectiva en el caso de violaciones de derechos humanos, es necesario considerar las diversas formas que ésta puede tomar; a saber: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.³⁰

²⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 1, 109 y 113:

“Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley [...].”

“Artículo 109. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, [...].”

“Artículo 113. Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas.

Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes”.

³⁰ O.N.U. Asamblea General. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de

La jurisprudencia internacional ha establecido reiteradamente que la Sentencia puede constituir *per se* una forma de reparación.³¹

1. Medidas de satisfacción

Los **Principios sobre reparaciones**, establecen en su **apartado 22** una lista de acciones que pueden adoptarse como medidas para satisfacer las violaciones de derechos humanos,³² entre ellas, el **apartado f)** destaca la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones.

Este organismo toma en cuenta que dentro de la comparecencia de ratificación de la queja, efectuada por el **C. *******, con motivo de los hechos de los que se dolió el adolescente *********, manifestó que su pretensión con la iniciación del procedimiento consistía en que se hicieran valer los derechos que le asisten a su hijo al efectivo disfrute al derecho al más alto nivel de salud.

Por lo anterior, como medida de satisfacción, esta Comisión recomienda que el **Órgano de Control Interno del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**, instruya cuanto **procedimiento de responsabilidad administrativa** sea necesario conforme a la **Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León**, para deslindar la participación de cualquier servidor público, y en su caso, atribuirle las consecuencias correspondientes, por las acciones y omisiones que se han declarado acreditadas.

violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. A/RES/60/147. Diciembre 16 de 2005, principios 18 al 23.

³¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Noviembre 26 de 2010, párrafo 260.

³² O.N.U. Asamblea General. 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. A/RES/60/147. Diciembre 16 de 2005, principio 22 f):

"22. La satisfacción ha de incluir, cuando sea pertinente y procedente, la totalidad o parte de las medidas siguientes: [...]

f) La aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones; [...]".

Así mismo deberá la sanción, de ser ese el caso, inscribirse ante la **Contraloría y Transparencia Gubernamental del Estado**.

2. Medidas de no repetición

De acuerdo con el **principio 23** de los **Principios sobre reparaciones**,³³ las medidas de no repetición son todas aquellas garantías que permiten, en lo posible, prevenir que se cometan violaciones similares en un futuro. Éstas pueden incluir medidas educativas y de capacitación, y mecanismos de vigilancia y supervisión, entre otros.

En lo concerniente a las garantías de no repetición que contribuirán a la prevención de futuras violaciones de derechos humanos:

A) De acuerdo con lo establecido en el apartado **23 e)**, esta **Comisión** considera importante fortalecer las capacidades institucionales de los servidores públicos del **Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**, mediante su capacitación en materia de derechos humanos, particularmente sobre la protección del derecho humano a la salud, con énfasis en los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes.

B) Según lo dispuesto en el apartado **23 f)**, esta **Comisión** recomienda que se giren las instrucciones para que se adopten las medidas administrativas conducentes, a fin de que el **Instituto de Seguridad y Servicios Sociales a los Trabajadores del Estado de Nuevo León**, en el caso de que acudan a recibir atención médica niñas, niños o adolescentes menores de 18-dieciocho años, sin compañía de una persona mayor de edad, se ponderen las circunstancias del caso concreto con respeto a sus derechos humanos, privilegiando el interés superior de estos en relación con su derecho al disfrute del más alto nivel de salud, a fin de salvaguardar la obligación de adoptar las medidas necesarias para que toda persona tenga acceso a los

³³ O.N.U. Asamblea General. 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. A/RES/60/147. Diciembre 16 de 2005, principio 23 e) y f):

"23. Las garantías de no repetición han de incluir, según proceda, la totalidad o parte de las medidas siguientes, que también contribuirán a la prevención:

[...]

e) La educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y la capacitación en esta materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de las fuerzas armadas y de seguridad;

f) La promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular las normas internacionales, por los funcionarios públicos, inclusive el personal de las fuerzas de seguridad, los establecimientos penitenciarios, los medios de información, el personal de servicios médicos, psicológicos, sociales y las fuerzas armadas, además del personal de empresas comerciales;"

establecimientos, bienes y servicios de salud y puedan gozar cuanto antes del más alto nivel posible de salud física y mental, basándose en los principios de derechos humanos.

En el supuesto de que se contara con el contenido referido en algún documento interno, es menester que sea remitido el mismo a fin de constatar lo señalado y que sea considerado al momento de dar por cumplida la presente recomendación.

Al haber quedado demostradas con las evidencias relacionadas y debidamente valoradas acorde a lo dispuesto en el **artículo 41 de la Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos**, el análisis de los hechos narrados y los razonamientos lógico-jurídicos, las violaciones a los **derechos a la protección de la salud y seguridad jurídica**, por personal del **Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**, identificados en el cuerpo de esta resolución, en perjuicio del adolescente *********, esta Comisión se permite formular las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

A la **C. Directora General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**:

Primera: Se giren las instrucciones para que, por conducto del **Órgano de Control Interno** de esa dependencia, se inicie cuanto procedimiento de responsabilidad administrativa sea necesario conforme a la **Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León**, en los términos previstos en el apartado de medidas de satisfacción del capítulo de reparaciones de esta resolución, deslindando la participación de cualquier servidor público, por acción u omisión, y en su caso, atribuyéndosele las consecuencias correspondientes, por cada uno de los hechos que vulneraron los derechos humanos de la víctima.

En la inteligencia de que, en su caso, establecida la responsabilidad, deberá realizarse la inscripción de la sanción impuesta ante la **Contraloría y Transparencia Gubernamental del Estado**.

Segunda: Se fortalezcan las capacidades institucionales de los funcionarios del **Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**, en particular los que participaron en los hechos que dieron lugar a la presente resolución, mediante su capacitación en materia de derechos humanos, particularmente sobre la protección del derecho humano a la

salud, con énfasis en los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes, en los términos previstos en esta recomendación.

Tercera: Se giren las instrucciones para que se adopten las medidas administrativas conducentes, a fin de que el **Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León**, en el caso de que acudan a recibir atención médica niñas, niños o adolescentes menores de 18-dieciocho años, sin compañía de una persona mayor de edad, se ponderen las circunstancias del caso concreto con respeto a sus derechos humanos, privilegiando el interés superior de estos en relación con su derecho al disfrute del más alto nivel de salud, a fin de salvaguardar la obligación de adoptar las medidas necesarias para que toda persona tenga acceso a los establecimientos, bienes y servicios de salud y puedan gozar del más alto nivel posible de salud, basándose en los principios de derechos humanos.

De conformidad con los **artículos 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, en relación con el **46 de la Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León**, se hace de su conocimiento que una vez recibida la presente Recomendación, dispone del término de **10-diez días hábiles**, contados a partir del siguiente a su notificación, a fin de informar si se acepta o no la misma. En la inteligencia de que, de no ser aceptada o cumplida la recomendación, deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, además podrá solicitarse al **H. Congreso del Estado**, que llame a esa autoridad a su digno cargo, para que comparezca ante ese órgano legislativo, a efecto de que explique el motivo de su negativa.

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

Lo anterior con fundamento en lo dispuesto en los **artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 87 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León; 3, 6 fracciones I, II, IV, 15 fracción VII, 45, 46 de la Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y 12, 13, 14, 15, 90, 91, 93 de su Reglamento Interno**. Notifíquese. Así lo resuelve y firma la **C. Dra. Minerva E. Martínez Garza, Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León**. Conste.

L'MEMG/L'CTRD