



Comisión Nacional de los Derechos Humanos

RECOMENDACIÓN N°. 30 /2017

SOBRE EL RECURSO DE IMPUGNACIÓN POR LA NO ACEPTACIÓN DE UNA RECOMENDACIÓN EMITIDA POR LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE VERACRUZ, EN RELACIÓN CON LA VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD Y A UNA MEJOR CALIDAD DE VIDA EN AGRAVIO DE R.

Ciudad de México, a 16 de agosto de 2017

**LIC. MIGUEL ÁNGEL YUNES LINARES,
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL
ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE.**

Distinguido señor Gobernador:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1°, párrafos primero a tercero, y 102, apartado B, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, 3°, párrafo cuarto, 6°, fracciones III y V, 55, 61 a 66, incisos a y d, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 129 a 133, 148, 159, fracción IV y 160 a 167 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/2/2015/363/RI**, relativo al Recurso de Impugnación de R, interpuesto en contra la no aceptación de una recomendación emitida el 30 de enero de 2015 por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (Comisión Estatal).

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas que intervinieron en los hechos y evitar que su nombre y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4°, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 147 de su Reglamento Interno, y 68, fracción VI y 116, párrafos uno y dos, de la Ley General

de Transparencia. y Acceso a la Información. Dicha información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada, a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, previo compromiso de que ésta dicte las medidas de protección correspondientes.

3. A lo largo del presente documento, la referencia a distintas dependencias, instancias de gobierno y cargos de servidores públicos y otros, se hará con acrónimos o abreviaturas, a efectos de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, los cuales podrán ser identificados como sigue:

Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	Comisión Nacional
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	CPEUM
Secretaría de Salud del Estado de Veracruz	Secretaría de Salud
Comisión de Arbitraje Médico del Estado de Veracruz.	CODAME
Hospital Regional o Clínica Hospital “Dr. Rodolfo Ortiz Cortés”, ubicado en Platón de Sánchez, Veracruz.	Clínica Hospital
Hospital Regional de la Huasteca, situado en Huejutla de Reyes, Hidalgo.	Hospital de Huejutla
Unidad Médica de Alta Especialidad N° 14 Centro Médico Nacional, ubicado en Platón de Sánchez, Veracruz.	Unidad Médica
Hospital Regional de Alta Especialidad u Hospital General de la Secretaría de Salud del Estado de Veracruz.	Hospital General
Ley número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.	Ley de Víctimas

I. HECHOS.

4. El 18 de abril de 2013, R presentó queja ante la Comisión Estatal que, en conexión con las evidencias del expediente respectivo, se tiene que:

4.1. El 8 de marzo de 2013, R ingresó a la Clínica Hospital de Platón Sánchez, Estado de Veracruz, con el padecimiento médico diagnosticado como [REDACTED]¹.

4.2. En esa misma fecha AR le realizó la cirugía identificada como [REDACTED], pero después de la intervención quirúrgica, la Administración de la Clínica Hospital informó a R y sus familiares que la trasladarían al Hospital de Huejutla, en el Estado de Hidalgo, para que le brindaran “*cuidados especiales*” en su recuperación postoperatoria.

4.3. Desde que R accedió al área de cuidados intensivos del Hospital de Huejutla, pasaron más de cinco horas para que la atendieran, ya que no se entregaron los papeles para su ingreso y evaluación médica oportuna.

4.4. AR entregó la documentación correspondiente a la Subdirección del Hospital de Huejutla y, en esa misma fecha, según el dicho de R, le comentó que [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

¹ [REDACTED]
[REDACTED] Guía de Referencia Rápida “Diagnóstico y Tratamiento de [REDACTED]” del Consejo de Salubridad General del Gobierno Federal.

²Med. Extirpación quirúrgica de la vesícula biliar. Diccionario de la Real Academia Española.

4.6. Con posterioridad, R fue internada en tres distintas ocasiones al Hospital General y a la Unidad Médica. En este último nosocomio, el 24 de abril de 2013 ■■■■■■ ■■■■■■ ■■■■■■ ■■■■■■ ■■■■■■ ■■■■■■ ■■■■■■, sin embargo durante su estancia en el nosocomio, el 30 de abril de 2013 se realizó a R ■■■■■■

[REDACTED] [REDACTED]⁴, y el 3 de mayo de 2013,
fue sometida a otra intervención quirúrgica donde se le encontró [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] AR [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

6. Así las cosas, ante la falta de aceptación de la propuesta conciliatoria, la Comisión Estatal emitió la Recomendación 1/2015 del 30 de enero de 2015.

4 Se detectó una “*fístula enterocutánea* así como datos de fuga anastomótica lo que motivó la realización de la laparotomía, al detectarse hallazgos de biliperitoneo y una hepático-íleo-anastomosis se efectuó resección intestinal y la hepático-yeyuno-anastomosis en Y de Roux, *lo que permitió advertir que AR conectó la vía biliar a la porción de intestino llamada íleon en lugar de conectarla al yeyuno como corresponde a la derivación bilio-digestiva*”. Opinión tomada del dictamen médico técnico institucional 719-11-14 de la CODAME.

notificada a la Secretaría de Salud el 6 de febrero de ese año, con los siguientes puntos recomendatorios:

“PRIMERO.- [...] el C. Secretario de Salud y Director General de los Servicios de Salud en el Estado de Veracruz, deberá girar sus apreciables instrucciones a quien corresponda, para que:

A). Sea iniciado el procedimiento administrativo correspondiente, y sea sancionado conforme a derecho procede (sic) al Doctor, **[AR]**, (...) por haber incurrido en violación de Derechos Humanos en agravio de la C. **[R]**; por los motivos y razonamientos que quedaron expuestos en esta resolución.

La sanción administrativa solicitada, deberá hacerse con independencia de lo que se llegare a resolver en la AP, (...) radicado (sic) con motivo de los mismos hechos materia del expediente de queja que se resuelve.

B). Sea exhortado el citado doctor responsable, para que se abstengan de incurrir en lo sucesivo en conductas ineficientes y omisas en la intervención y manejo de su entonces paciente y quejosa, como la observada en esta resolución, y con ello se garantice el respeto a los Derechos Humanos de los usuarios del Sector Salud.

C). Se gire instrucciones a quien corresponda, para que sean impartidos cursos de capacitación y actualización al mencionado médico responsable, en materia de Derechos Humanos y relativas al ramo de la medicina de su especialidad y sobre el servicio público que desempeña; para el debido cumplimiento y respeto cabal de los Derechos a la

Protección de la Salud y a una Mejor Calidad de Vida de los usuarios y pacientes.

SEGUNDO.- *Con la finalidad de resarcir de alguna manera el Derecho a la Protección de la Salud y a una Mejor Calidad de Vida conculcados a la entonces paciente [R] , el Secretario de Salud y Director General de Servicios de Salud en el Estado de Veracruz, deberá girar sus apreciables instrucciones a quienes corresponda, para que se realicen los trámites y gestiones necesarios y procedentes, y le sean (sic) pagada una indemnización compensatoria a la mencionada quejosa, por concepto de reparación del daño patrimonial y moral, debiéndose hacer una apreciación justa y razonable de los agravios y perjuicios patrimoniales y moral ocasionados, como por ejemplo, el reembolsar los gastos que pudieran haber realizado por la atención médica, hospitalización, y otros gastos, en otros nosocomios, acreditables, por y de la quejosa.*

*El pago de la una indemnización compensatoria solicitada, deberá cubrir y cumplirse, independientemente de lo que se llegare a resolver en la Investigación Ministerial señalada en el petitorio **PRIMERO inciso a) párrafo segundo de esta resolución.** [...]*

7. La Secretaría de Salud, mediante comunicado del 23 de febrero de 2015, manifestó la aceptación de todo el primer punto recomendatorio de la Recomendación 1/2015, pero no el segundo punto recomendatorio, argumentando que: “No se acepta el petitorio segundo, independientemente de la responsabilidad que determine el Ministerio Público, en tanto que para indemnizar no hay respuesta de procedibilidad a dicho pago, por lo que este Organismo no está en la posibilidad de aceptar dicha indemnización.”

8. El 16 de mayo de 2015, la Comisión Estatal notificó a R que la Recomendación había sido “*rechazada*”, por lo que R interpuso el 11 de junio de 2015 ante la Comisión Estatal el Recurso de Impugnación que fue recibido en la Comisión Nacional el 29 de julio de 2015 y registrado con el expediente CNDH/2/2015/363/RI.

II. EVIDENCIAS.

9. Oficio DSC/0256/2015 del 24 de junio de 2015, por el que la Comisión Estatal remitió el Recurso de Impugnación del 11 de junio de 2015, suscrito por R, por la negativa de la Secretaría de Salud de proporcionarle la indemnización correspondiente, a la que se refiere el segundo punto recomendatorio.

10. Oficio DSC/0290/2015 del 15 de julio de 2015, a través del cual la Comisión Estatal rindió informe sobre la no aceptación del segundo punto recomendatorio por la Secretaría de Salud, acompañando copia certificada del Expediente de queja, de cuyo contenido destacan las siguientes constancias:

10.1. Acta Circunstanciada del 8 de abril de 2013 en la que se hizo constar la queja de R por la atención médica recibida.

10.2. Informe del 21 de marzo de 2014 rendido por AR, en el que refirió los hechos que le imputan en la queja.

10.3. Oficio DA/4046/03/2014 del 25 de marzo de 2014 por el que la Administración de la Clínica Hospital rindió el informe solicitado.

10.4. Oficio SESVER-DAJ/DCA1450/2014 del 25 de marzo de 2014, por el cual la Secretaría de Salud rindió el informe solicitado.

10.5. Copia de los expedientes clínicos iniciados con motivo del ingreso de R en: la Clínica Hospital, el Hospital de Huejutla, la Unidad y el Hospital General.

10.6. Oficio 332-2014 del 25 de marzo de 2014, con el que la Comisión Estatal solicitó a la CODAME su opinión técnica sobre el caso.

10.7. Copias simples de la denuncia presentada por R el 7 de marzo de 2014 ante el Agente del Ministerio Público Municipal de Platón de Sánchez, Veracruz.

10.8. Dictamen médico de lesiones del 11 de marzo de 2014 de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz (Procuraduría Estatal), en el que se determinó que [REDACTED] R, [REDACTED]
[REDACTED]

10.9. Dictamen Técnico Médico 719-11-14 enviado mediante oficio CODAMEVER.DAD.0893.0125.2014 del 15 de agosto de 2014, de la CODAME con motivo de la atención médica brindada a R en la Clínica Hospital.

10.10. Propuesta de Conciliación 30/2014 del 19 de noviembre de 2014, emitida por la Comisión Estatal y dirigida a la Secretaría de Salud, así como los oficios DSC/0525/2014 y DSC/0526/2014 del 20 de noviembre de 2014, por medio de los cuales comunicó a R y a la Secretaría de Salud, el contenido de la propuesta de conciliación.

10.11. Oficio SESVER/DAJ/DCA/7251/2014 del 27 de noviembre de 2014, mediante el cual la Secretaría de Salud informó que no aceptaba la propuesta de Conciliación.

10.12. Recomendación 1/2015 del 30 de enero de 2015.

10.13. Oficio DSC/0051/2015 del 3 de febrero de 2015, por el cual notificó a R y a la Secretaría de Salud la emisión de la Recomendación 1/2015, a esta última el 6 de febrero de 2015.

10.14. Oficio SESVER/DAJ/DH/0574/2015 del 23 de febrero de 2015 de la Secretaría de Salud, mediante el cual informó que: *“no acepta el petitorio segundo”*, de la Recomendación 1/2015.

10.15. Oficio OIC/SS-SEVER/RE/740/2015 del 13 de marzo de 2015, por medio del cual el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Salud informó que la autoridad competente para sancionar a AR es la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Contraloría General del Estado de Veracruz, no obstante, radicó el PAI.

10.16. Oficio DA/4973/03/2015 del 23 de marzo de 2015, por medio del cual la Dirección de la Clínica Hospital, exhortó a AR para que: *“...se abstenga de incurrir en conductas ineficientes y omisas en las intervenciones y manejo de sus pacientes y de la [R]...”*

10.17. Oficio DSC/0189/2015 del 12 de mayo de 2015, legalmente notificado el 16 siguiente, en el cual se hizo del conocimiento de R que la Secretaría de Salud *“había rechazado la Recomendación 1/2015”*.

10.18. Oficio SESVER/DCA/2170/2015 del 26 de mayo de 2015, con el que la Secretaría de Salud informó sobre el cumplimiento del punto primero de la Recomendación 1/2015, señalando que se inició el PAI instruido en contra de AR, a quien la Dirección de la Clínica exhortó para que se abstuviera de realizar conductas ineficientes y omisas.

11. Oficio SESVER/DAJ/DCA/DER.HUM/5409/2015 del 6 de noviembre de 2015, con el que la Secretaría de Salud rindió el informe solicitado por esta Comisión Nacional.

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

12. El 30 de enero de 2015 la Comisión Estatal dirigió la Recomendación 1/2015 a la Secretaría de Salud, con dos puntos recomendatorios. El segundo vinculado al presente Recurso de Impugnación y referido a la indemnización compensatoria a favor de R. El 23 de febrero de 2015, la citada autoridad responsable informó que: *“no se acepta el petitorio segundo”*, e informó el cumplimiento del primer punto recomendatorio.

13. La Secretaría de Salud, hasta el momento de la emisión de este pronunciamiento, no ha cubierto la compensación a R, aunque ha realizado acciones para cumplir el punto primero de la Recomendación 1/2015, como a continuación se detalla:

14. Para el cumplimiento del inciso A) la Secretaría de Salud solicitó a su Órgano Interno de Control, el inicio del PAI correspondiente en contra de AR, mismo que se encuentra en trámite.

15. Sobre el inciso B) mediante oficio DA/4973/03/2015 del 23 de marzo de 2015, exhortó a AR para que garantice el respeto a los derechos humanos de los pacientes, de acuerdo con las Guías de Prácticas Clínicas y la normatividad vigente en la Institución.

16. Por último, del inciso C) se impartieron cursos de capacitación sobre el derecho a la protección de la salud, una mejor calidad de vida de los usuarios y pacientes, así como temas sobre derechos humanos.

17. Además, el 7 de marzo de 2014, R denunció ante la Procuraduría Estatal por delitos cometidos en el ejercicio de una actividad profesional o técnica, daños y perjuicios, lesiones y lo que resulte, iniciándose la AP que continúa en trámite.

18. Mediante oficio OIC/SS-SESVER/RE/740/2015 del 13 de marzo de 2015, el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Salud, informó que esa Unidad “*no es una autoridad sancionadora sino investigadora*”, ya que la facultad para sancionar compete a la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Contraloría General del Estado de Veracruz. No obstante, informó que se radicó el PAI para indagar las irregularidades cometidas por AR y que, en caso de reunirse los elementos de convicción necesarios, y si resultara procedente fincar una responsabilidad administrativa, el expediente será turnado a aquella Dirección General.

IV. OBSERVACIONES.

19. De conformidad con el artículo 102, apartado B, penúltimo párrafo, constitucional, corresponde a esta Comisión Nacional conocer “*de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas*”; dichas inconformidades tendrán que substantiarse mediante los medios de impugnación

previstos y regulados en el artículo 55 de la Ley de este Organismo Nacional, los cuales son los recursos de queja y de impugnación.

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

21. En el presente caso, el “rechazo” o la no aceptación de un punto recomendatorio de la Recomendación 1/2015 del 30 de enero de 2015 por parte de la Secretaría de Salud, fue notificada de manera personal a R, el 16 de mayo de 2015. Inconforme con esta determinación, R presentó el 11 de junio de 2015 el Recurso de Impugnación ante la Comisión Estatal, dentro del plazo de los treinta días establecidos en la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. El escrito de inconformidad contiene una descripción concreta de los hechos y cumplió con los requisitos de procedencia exigidos en los artículos 61 a 64 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 159, fracción IV, 160, fracción III, y 162 de su Reglamento Interno, razón por la cual el referido medio de impugnación fue presentado en tiempo y forma legales.

22. En este apartado se realiza un análisis lógico-jurídico y de máxima protección de las víctimas a la luz de los instrumentos nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, de precedentes emitidos por la Comisión Nacional, y de los criterios jurisprudenciales aplicables de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CrIDH), a fin de determinar el alcance jurídico de que la autoridad destinataria de la Recomendación aceptó el primero de los puntos recomendatorios, pero no aceptó el segundo.

23. En el recurso de impugnación, R se inconformó en contra de la negativa de la Secretaría de Salud para proporcionarle la indemnización compensatoria prevista en el segundo punto recomendatorio referido, como enseguida se analizará.

A. Motivación y fundamentación de la Recomendación 1/2015.

24. El sistema no jurisdiccional de protección a los derechos humanos tiene, entre sus finalidades, velar por la debida y adecuada protección de los derechos humanos y por la reparación integral del daño ocasionado a las víctimas cuando se acredita la violación a los mismos, así como exigir que los servidores públicos responsables de violentarlos sean sancionados de manera proporcional a la gravedad, circunstancia y grado de participación en los hechos violatorios.

25. La Comisión Estatal, al concluir la investigación del expediente, determinó que AR *“no cumplió con las obligaciones de cuidado médico exigibles a las circunstancias específicas del caso”* y que, por consiguiente, no se ajustó a la *Lex Artis Médica*, violando con ello los derechos humanos de R a la protección de su salud y a una mejor calidad de vida, por lo que emitió la Recomendación 1/2015.

26. La Comisión Nacional considera que la Recomendación 1/2015 se encuentra debidamente motivada con el dictamen técnico médico de la CODAME de Veracruz y fundada en la normatividad que rige a la Comisión Estatal, por lo que no se pronuncia sobre su contenido, ni sobre las probables responsabilidades de la Secretaría de Salud, por la violación de los derechos humanos de R.

27. La Comisión Nacional tampoco se pronuncia respecto a la aceptación del punto recomendatorio primero, cuyo seguimiento y determinación de cumplimiento total corresponde a la Comisión Estatal, y que, además, no es motivo del Recurso de Impugnación.

B. No aceptación del segundo punto recomendatorio.

28. La Secretaría de Salud, mediante comunicados oficiales del 23 de febrero y 6 de noviembre de 2015 informó a la Comisión Estatal y a esta Comisión Nacional, su negativa a la aceptación y cumplimiento del segundo punto recomendatorio, al tenor de los siguientes argumentos, contenidos en este último comunicado:

*“... en primer término...Se está en el entendido que, la citada autoridad con fundamento en los artículos respectivos del **Reglamento Interno que rige a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz**, me **concede la facultad de ACEPTAR O RECHAZAR** lo dispuesto en los petitorios de la Recomendación, por lo que haciendo uso de tal facultad, es que **no se aceptó en su totalidad la Recomendación** emitida, ... Se argumenta que **NO SE ACEPTABA, por tratarse de la reparación del daño de una individualización de la pena**, en el proceso penal que se le está instaurando al Doctor (AR) ... En vista de lo anterior, y haciendo efectivo el derecho concedido por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Veracruz, nos asistía el derecho de aceptar o rechazar la citada recomendación, por lo que en ningún momento se imponía la obligación de aceptarla... En segundo término, **NO SE ACEPTÓ** toda vez que, dentro de nuestra legislación veracruzana y atendiendo a lo previsto por el artículo 113 de nuestra Carta Magna, se encuentra establecido un **procedimiento para reconocer el derecho a la indemnización** a quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado (**Ley de Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública Estatal y Municipal**). Derivado de lo anteriormente expuesto fue que no se aceptó la recomendación, respecto al punto de la indemnización.”*

C. Aceptación o no de las Recomendaciones en materia de derechos humanos.

29. El artículo 172 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz⁵, expresamente previene lo siguiente:

“Artículo 172. La autoridad o servidor público a quien se haya dirigido una recomendación, dispondrá de un plazo de quince días hábiles para responder si la acepta o no.

De no ser aceptada la recomendación, la negativa se hará del conocimiento de la opinión pública. (...)

(...)

Al concluir el plazo sin que la autoridad o servidor público al cual se le dirigió la recomendación realice manifestación alguna, ésta se tendrá por no aceptada”.

30. En relación con esto último, la autoridad o servidor público a quien se dirija una Recomendación deberá informar dentro de los quince días siguientes a su notificación si la acepta o no; en caso de no hacerlo, esto es, de no realizar manifestación alguna, una vez concluido el plazo se tendrá como legalmente no aceptada.

⁵ De redacción similar al contenido del artículo 136 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en cuyos dos primeros párrafos a la letra establece:

“Artículo 136. (Aceptación de la recomendación)

La autoridad o servidor público a quien se haya dirigido una recomendación, dispondrá de un plazo de quince días hábiles para responder si la acepta o no.

Al concluir el plazo sin que la autoridad o servidor público al cual se le dirigió la recomendación realice manifestación alguna, ésta se tendrá por no aceptada...”

31. Del precepto transcrito se desprenden dos supuestos de la no aceptación: a) la negativa o no aceptación expresa de la Recomendación y b) la no aceptación tácita de una Recomendación por el transcurso del plazo sin hacer referencia o manifestación expresa alguna.

32. La no aceptación de la Recomendación, denota la intención de la autoridad destinataria de la Recomendación de rechazar el resultado de la investigación, aunque esgrima argumentos para fundar y motivar la no aceptación.

D. Improcedencia de los argumentos de la autoridad para no aceptar el segundo punto recomendatorio.

33. El 6 de noviembre de 2015, la Secretaría de Salud envió a la Comisión Nacional el informe respecto de su reiterada negativa a aceptar el punto segundo de la Recomendación 1/2015. En su respuesta utilizó los mismos argumentos que manifestó al Organismo local, indicando que el Reglamento Interno de la Comisión Estatal le facultaba para aceptar o rechazar el pronunciamiento; que el segundo petitorio no se aceptó, por tratarse de la reparación del daño de una individualización de la pena en el proceso que se sigue a AR, y que no aceptó pagar una indemnización a R, ya que la Constitución Federal, en su artículo 113, prevé un procedimiento para reconocer este derecho.

34. Sobre el particular, resulta pertinente traer a cuenta la distinción que la SCJN hizo sobre los tipos de indemnizaciones que derivan de una responsabilidad administrativa y la que se genera con motivo de la violación de derechos humanos⁶; principalmente al establecer que el derecho a obtener una indemnización por parte del Estado con motivo de una actividad administrativa irregular, se contempla en el

⁶ Tesis constitucional y administrativa *“DERECHOS A UNA REPARACIÓN INTEGRAL Y A UNA JUSTA INDEMNIZACIÓN POR PARTE DEL ESTADO. SU RELACIÓN Y ALCANCE”*. Semanario Judicial de la Federación, abril de 2014, Registro 2006238.

artículo 113 constitucional, mientras que la reparación del daño, de manera integral y dentro de la cual se prevea una compensación por violaciones a derechos humanos, se rige por lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 1° de la Constitución Federal.

35. En este tenor, el actuar de la AR ha generado una doble consecuencia, por un lado, su responsabilidad en el ámbito administrativo y penal que están siendo analizadas en las investigaciones que se siguen ante el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Salud y en la Procuraduría Estatal, sobre lo cual se determinará si es responsable administrativamente y/o penalmente y, en consecuencia, las obligaciones que deriven de su actuar irregular; por otro lado, con esa misma conducta, vulneró el derecho humano a la protección de la salud en perjuicio de R, situación que la Comisión Estatal analizó y resolvió, al tener por acreditadas las malas prácticas médicas en que AR incurrió con motivo del desempeño de su profesión.

36. El derecho humano a la reparación del daño quedó incorporado al sistema jurídico mexicano a partir de la reforma al artículo 1o. de la Constitución Federal, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 10 de junio de 2011, en cuyo tercer párrafo advierte como derecho de las víctimas de violaciones de derechos humanos, que: *“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 derechos humanos, en los términos que establezca la ley”*; misma disposición que así encuentra reiterada en el artículo 4o., párrafos nueve y diez de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

37. La SCJN ha interpretado que: *“Del artículo 1o. de la Constitución Federal, así como de los artículos 1.1 y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es claro que todas las autoridades se encuentran obligadas a cumplir con el mandato constitucional y convencional de respeto y garantía –dentro de esta última se encuentra la obligación de reparación- de los derechos humanos. Así, **todas las autoridades tienen que respetar los derechos humanos** y, en el ámbito de su competencia, **garantizar su ejercicio y reparar cuando se cometen violaciones contra estos derechos.**”*⁷

38. Dentro del sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º, párrafo tercero, constitucional y 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, está prevista la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a un servidor público del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan, para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales.

39. La Comisión Nacional, en las Recomendaciones 17/2015 y 54/2015 del 8 de junio y 30 de diciembre de 2015, párrafos 48 y 45, respectivamente, apuntó que *“los organismos defensores de derechos humanos deben incluir entre sus objetivos institucionales ineludibles, el velar porque se repare el daño de las víctimas de violaciones a derechos humanos, favoreciendo en todo momento la protección más amplia de las víctimas”*, ya que al no hacerlo así, implicaría que las resoluciones de las Comisiones Estatales resulten incompletas y no logren la más amplia e integral protección de los derechos humanos a favor de las víctimas o agraviados.

⁷ Tesis constitucional *“DERECHOS HUMANOS. TODAS LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A CUMPLIR CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETO Y GARANTÍA”*. Semanario Judicial de la Federación, noviembre de 2015, Registro 2010422.

40. De acuerdo a la interpretación que el Pleno de la SCJN ha realizado del artículo 4o., cuarto párrafo, de la Carta Magna, el derecho humano a la salud: *“es de tipo social y de carácter eminentemente prestacional y conlleva una serie de obligaciones positivas a cargo de los poderes públicos, entre ellas, la de prestar el servicio médico en instituciones públicas con determinados estándares de calidad en cuanto a insumos, procesos y actuación de los agentes que lo brindan”*⁸; motivo por el cual se dispone que al advertirse violaciones al derecho humano a la salud, existe la obligación de poner en conocimiento de las autoridades correspondientes las actuaciones irregulares de las responsables *“para dilucidar si se configuraron probables hechos ilícitos que den lugar a atribuir responsabilidades de índole administrativo, penal o de derechos humanos a cargo de los servidores públicos que participaron en la vulneración de éstos.”*⁹

41. Al haber quedado acreditado por la Comisión Estatal la violación del derecho humano a la protección de la salud y a una mejor calidad de vida en agravio de R, aunado a la no aceptación de la Secretaría de Salud de uno solo de los puntos recomendatorios, la Comisión Nacional confirma la obligación de la Secretaría de Salud de cubrir, en su totalidad, la reparación integral y efectiva del daño a favor de R, a través de la medida compensatoria e incluso de manera subsidiaria, conforme al Sistema Estatal de Atención a Víctimas y de acuerdo a lo expresamente previsto en los artículos 1o., 7o. fracción II, 24, 25 fracción III, 63, 64, 66, 71, 78 penúltimo párrafo, 130 y demás relativos de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, en especial, de acuerdo a lo dispuesto en los siguientes preceptos normativos que a la letra estatuyen:

⁸ Tesis constitucional *“VIOLACIONES AL DERECHO HUMANO A LA SALUD. SI AL CONOCER DE UN ASUNTO DE SU COMPETENCIA UN TRIBUNAL DE AMPARO LAS ADVIERTE, ESTÁ OBLIGADO A PONER EN CONOCIMIENTO DE LAS AUTORIDADES CORRESPONDIENTES LAS ACTUACIONES IRREGULARES DE LAS RESPONSABLES.”* Semanario Judicial de la Federación, septiembre de 2016, Registro 2012501.

⁹ Ídem.

“Artículo 24. Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición.”

“Artículo 25. Para los efectos de la presente Ley, la reparación integral comprenderá:

...

III. La compensación ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito de la violación de derechos humanos...”

“Artículo 63. La compensación se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la comisión de los delitos a los que se refiere este ordenamiento o de la violación de derechos humanos, incluyendo el error judicial, de conformidad con lo que establece esta Ley y su Reglamento. Estos perjuicios, sufrimientos y pérdidas incluirán, entre otros y como mínimo:

- I. La reparación del **daño sufrido en la integridad física de la víctima;***
- II. La reparación del daño moral sufrido por la víctima o las personas con derecho a la reparación integral, entendiendo por éste, aquellos efectos nocivos de los hechos del caso que no tienen carácter económico o patrimonial y no pueden ser tasados en términos monetarios. El daño*

moral comprende tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas e indirectas, como el menoscabo de valores muy significativos para las personas y toda perturbación que no sea susceptible de medición pecuniaria;

- III. El resarcimiento de los perjuicios ocasionados o lucro cesante, incluyendo el pago de los salarios o percepciones correspondientes, cuando por lesiones se cause incapacidad para trabajar en oficio, arte o profesión;*
- IV. La pérdida de oportunidades, en particular las de educación y prestaciones sociales;*
- V. Los daños patrimoniales generados como consecuencia de delitos o violaciones a derechos humanos;*
- VI. El pago de los gastos y costas judiciales del Asesor Jurídico cuando éste sea privado;*
- VII. El pago de los tratamientos médicos o terapéuticos que, como consecuencia del delito o de la violación a los derechos humanos, sean necesarios para la recuperación de la salud psíquica y física de la víctima; y*
- VIII. Los gastos comprobables de transporte, alojamiento, comunicación o alimentación que le ocasione trasladarse al lugar del juicio o para asistir a su tratamiento, si la víctima reside en municipio o delegación distintos al del enjuiciamiento o donde recibe la atención.”¹⁰*

¹⁰ Al respecto, véase la tesis constitucional “REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO O JUSTA INDEMNIZACIÓN, ESTE DERECHO FUNDAMENTAL QUEDO INCORPORADO AL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO A RAÍZ DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1º CONSTITUCIONAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.” Semanario Judicial de la Federación, septiembre de 2012, Registro 2001744.

42. El Pleno de la SCJN aportó el siguiente criterio: *“las víctimas de violaciones a los derechos humanos o sus familiares tienen derecho a la reparación adecuada del daño sufrido, la cual debe concretarse a través de medidas individuales tendientes a restituir, indemnizar y rehabilitar a la víctima, así como de medidas de satisfacción de alcance general y garantías de no repetición, mediante los procedimientos previstos legalmente para esos efectos, lo cual no es una concesión graciosa, sino el cumplimiento de una obligación jurídica”*¹¹.

43. No asiste razón jurídica alguna a la Secretaría de Salud para no aceptar y cumplir el punto recomendatorio segundo, bajo el argumento de que el pago de la indemnización compensatoria a favor de R por concepto de reparación del daño *“deviene de una individualización de la pena en el proceso penal”*, puesto que dicha consideración resulta inaplicable a lo expresamente previsto y ordenado por el artículo 64 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, conforme al cual, las víctimas de violaciones a los derechos humanos serán compensadas *“sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas que los mismos hechos pudieran implicar y conforme lo dispuesto por la presente Ley”*, esto es, que las responsabilidades civiles, penales y administrativas, resultan ser autónomas e independientes a la obligación de la reparación integral del daño proveniente de una violación a los derechos humanos, como en el presente caso ha quedado acreditada y debidamente determinada.

44. Además, *“Todas las víctimas de violaciones a los derechos humanos serán compensadas, en los términos y montos que determine **la resolución** que emita en su caso: (...) III. Un organismo público de protección de los derechos humanos, ...”*, como ocurre en el presente caso.

¹¹ Tesis constitucional “DERECHOS HUMANOS. SU VIOLACIÓN GENERA UN DEBER DE REPARACIÓN ADECUADA EN FAVOR DE LA VÍCTIMA O DE SUS FAMILIARES, A CARGO DE LOS PODERES PÚBLICOS COMPETENTES.” Semanario Judicial de la Federación, enero de 2011, Registro 163164.

45. Por todo lo anterior, si se atiende a que R interpuso el presente Recurso de Impugnación con motivo de que la Secretaría de Salud “*no aceptó que me sea cubierto una indemnización por los gastos generados de una negligencia médica de la que fui objeto*”, lo consiguiente es que se declare que sí resulta procedente la obligación a cargo de la Secretaría de Salud de cubrir la reparación integral del daño a favor de R, a través de la medida compensatoria determinada por la Comisión Estatal en el segundo punto de su Recomendación 1/2015.

46. Por lo expuesto, este Organismo Nacional se permite formular, respetuosamente a Usted señor Gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES.

PRIMERA. Instruir a quien corresponda, a efectos de que la Secretaría de Salud repare integralmente el daño ocasionado a R, mediante el otorgamiento de la atención médica y psicológica y la compensación correspondiente, en términos de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como para que se le inscriba en el Registro Estatal de Víctimas, para que tenga acceso al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral del Estado de Veracruz, en su caso, con la asistencia, apoyo y colaboración de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del orden federal, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Instruir a quien corresponda para que se requieran informes y se colabore, en su caso, en la tramitación y resolución de los procedimientos correspondientes al PAI y a la AP iniciados ante el Órgano Interno de Control de la Secretaría de Salud y en la Agencia Investigadora del Ministerio Público Municipal de Platón Sánchez, Veracruz, por los hechos relacionados con la Recomendación

1/2015 de la Comisión Estatal, remitiendo a este Organismo Nacional las constancias que así lo acrediten.

TERCERA. Se giren instrucciones a quien corresponda, a efecto de que se incorporen copia de la presente Recomendación en el expediente laboral y personal de AR, como constancia de las violaciones a los derechos humanos en que incurrió, en agravio de R, debiendo enviar las constancias de su cumplimiento.

CUARTA. Emitir una circular dirigida al personal médico del sector salud del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para que entreguen copia de la certificación y recertificación, en su caso, les expidan los Consejos de Especialidades Médicas, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias que así lo acrediten.

QUINTA. Se designe al servidor público de alto nivel que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente.

47. La presente Recomendación, de acuerdo a lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental, tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Federal, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquier otra autoridad competente, para que dentro de sus atribuciones apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

48. De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a Usted la respuesta sobre la

aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro del término de quince días hábiles siguientes a su notificación. De no hacerlo así, concluido el plazo dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

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

50. La falta de presentación de pruebas, dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y, con fundamento en los artículos 102, Apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 15, fracción X y 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicitar al Congreso del Estado de Veracruz para que requiera su comparecencia a efecto de que explique las razones de su negativa.

EL PRESIDENTE

LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ