

SOBRE LA NO ACEPTACIÓN A LA PROPUESTA DE CONCILIACIÓN RESPECTO A LAS VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD SOCIAL, A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN, Y A LA NO OBSERVANCIA DE LOS PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN CONFORME Y DEL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ, POR LA NEGATIVA EN EL OTORGAMIENTO DE CUIDADOS PATERNOS EN AGRAVIO DE V1, Y V2, ATRIBUIBLES AL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

Ciudad de México, a 29 de septiembre de 2023

**DR. PEDRO MARIO ZENTENO SANTAELLA
DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO
DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES
DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO**

Apreciable Director General:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1º párrafos primero, segundo y tercero, y 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º párrafo primero, 6º fracciones I, II y III, 15 fracción VII, 24 fracciones II y IV, 26, 41, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/6/2022/14973/Q**, sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad social, a la igualdad y no discriminación, y a la no observancia de los principios de interpretación conforme y del interés superior de la niñez, por la negativa para el otorgamiento de permisos para el ejercicio de los cuidados paternos en agravio de V1, y V2.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas que intervinieron en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad en términos de lo establecido en los artículos 6°, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4°, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 78, párrafo primero, y 147 de su Reglamento Interno; 68 fracción VI y 116 párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1°, 3°, 9°, 11 fracción VI, 16, 113 fracción I y párrafo último; así como 117, párrafo primero, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como 1°, 6°, 7°, 16, 17 y 18 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Dicha información se pondrá en conocimiento de las autoridades destinatarias de la Recomendación, a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con lo cual adquieren el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. Para una mejor comprensión del presente documento, las claves, denominaciones y abreviaturas utilizadas son las siguientes:

Denominación	Claves
Persona Servidora Pública	PSP
Víctima	V

4. En la presente Recomendación, la referencia a distintas dependencias, instancias de gobierno, autoridades y expedientes, se hará con siglas, acrónimos o abreviaturas a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las cuales podrán ser identificadas como sigue:

Nombre	Siglas/acrónimo/abreviatura
Hospital Regional de Alta Especialidad “Bicentenario de la Independencia” del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Tultitlán de Mariano Escobedo, Estado de México).	Hospital Regional
Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas	CEAV
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CoIDH
Corte Interamericana de Derechos Humanos.	CrIDH
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Comisión Nacional/Organismo Nacional
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	CPEUM/Constitución Federal
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	ISSSTE
Ley General de los Derechos de Niñas Niños y Adolescentes	LGNNA
Ley Federal del Trabajo	LFT
Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación	LFPED
Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado	LFTSE
Organización Internacional del Trabajo	OIT
Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	RSM del ISSSTE
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
niñas. Niños y adolescentes	NNA

I. HECHOS

5. Mediante escrito recibido el 8 de noviembre de 2022, V1 señaló que es derechohabiente del ISSSTE y refirió su inconformidad con la negativa del día 8 de noviembre de 2022, por parte de PSP1 para otorgarle una licencia de cuidados paternos para el cuidado de V2, quien se encontraba enferma de las vías respiratorias; bajo el argumento que está únicamente se la puede otorgar a las madres o bien a los padres cuando tienen la guardia y custodia de los menores de edad.

6. Una vez analizado el escrito de queja de V1, esta Comisión Nacional determinó la apertura del expediente **CNDH/6/2022/14973/Q**.

7. De conformidad con los artículos 6°, fracción VI y 36 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 120 a 124 de su Reglamento Interno, este Organismo Autónomo le dirigió, mediante oficio 041378 del 19 de junio de 2023 propuesta de Conciliación al ISSSTE, con los siguientes puntos conciliatorios:

PRIMERA. En un lapso no mayor a seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Conciliación, deberá someter a consideración de la Junta Directiva de ese Instituto, el proyecto de modificación al Reglamento de Servicios Médicos del ISSSTE, con la finalidad de que sea armonizados y se cumpla con las obligaciones derivadas de los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos, la CPEUM, la LFT, y la jurisprudencia nacional e internacional en materia de protección al interés superior de la niñez, y se les respete a todos los padres el otorgamiento de cuidados paternos; para que de ser el caso sea aprobada por dicha Junta Directiva de conformidad con el artículo 214, fracción VI de la referida Ley; ahora bien, de no ser posible jurídica y materialmente realizar lo anterior, de conformidad con la fracción XV del mismo

numeral, la Junta Directiva del Instituto deberá proponer al Ejecutivo Federal los proyectos de reformas a la Ley del ISSSTE para los fines anteriormente señalados. Finalmente, para su atención y satisfacción, deberá tomarse en consideración el contenido del párrafo 95 del presente instrumento recomendatorio, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. Se colabore ampliamente con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el Trámite de la queja que promueva ante el Órgano Interno de Control en el ISSSTE para que se inicie una investigación sobre posibles irregularidades en que hayan incurrido los servidores públicos de ese Instituto, con relación a los hechos expuestos por V, remitiéndose a este Organismo Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. Se adopten las medidas necesarias para reparar el daño ocasionado a V, en términos de la Ley General de Víctimas con motivo de la responsabilidad en que incurrió el personal involucrado en los hechos, derivado de la violación a los derechos humanos detallados en la presente conciliación, y se envíe a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

CUARTA. Se imparta a las personas servidoras públicas del Departamento de Pensiones, Seguridad e Higiene de la Subdelegación de Prestaciones del ISSSTE, un programa integral de formación y capacitación en legalidad y seguridad jurídica, seguridad social y atención al público de acuerdo con lo expresado en la presente conciliación, como lo es el curso en línea “los principios constitucionales de derechos humanos en el servicio público”, el cual se imparte

en la plataforma digital “Educa CNDH”, enviando a este Organismo Nacional las constancias que así lo acrediten.

QUINTA Se designe a la persona servidora pública 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 sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

8. En atención a que la propuesta de conciliación objeto de la presente Recomendación cuenta con acuse de recibido por parte de la autoridad del día 19 de junio de 2023 y hasta el 12 de septiembre de 2023 este Organismo Nacional recibió respuesta por parte de personal adscrito al ISSSTE en la cual se precisó que este Instituto no se encuentra en condiciones de aceptar el pronunciamiento, por lo que se encontraría material y legalmente imposibilitado para su cumplimiento.

9. En tal virtud, en términos de lo previsto en el segundo párrafo del artículo 123 del Reglamento Interno de esta Comisión Nacional, una vez que la autoridad a la que se le dirige una propuesta de Conciliación y ésta no la acepta, lo consiguiente es que se le dirija una Recomendación.

II. EVIDENCIAS

10. Escrito de V recibido por este Organismo Nacional el 8 de noviembre de 2022.

11. Oficio DEISE/SAD/JSCDQR/DAQMA/1905-5-23 del 18 de abril de 2023, suscrito por el Jefe de Servicios en la Dirección Estratégica de Información Supervisión y Evaluación en el ISSSTE a través del cual se rindió respuesta a la solicitud de información formulada por esta Comisión Nacional y por medio del cual se adjuntó:

11.1. Copia de Hoja de Urgencias con número de folio UP221107070 del 8 de noviembre de 2022, en donde se hace constar que se le otorgaron cero días en concepto de cuidados maternos y que el padecimiento médico de V2 fue faringitis/tos bacteriana.

11.2. Oficio No. HRAEBI/CP/078/2023 del 17 de marzo de 2023, en el cual el Coordinador de Pediatría en el Hospital Regional señala que de acuerdo con el artículo 55 inciso V, de las Condiciones Generales de Trabajo del ISSSTE “...*En el caso de los empleados varones deberán además comprobar con documento fehaciente, tener la custodia de la menor o del menor y que no cuentan con el auxilio de su cónyuge*” (sic).

11.3. Oficio HRAEBI/D/CAD/598/2023 del 16 de marzo de 2023 a través del cual PSP1 rinde informe a PSP2 respecto a los hechos objeto de la queja de V1.

12. Oficio 041378 del 19 de junio de 2023, por medio del cual la Directora General Encargada de Despacho de la Sexta Visitaduría General llevo a cabo propuesta de conciliación al Director General del ISSSTE.

13. Acta circunstanciada en la cual se hace constar que mediante brigadas con personal adscrito al ISSSTE, se le brindo seguimiento a la propuesta de conciliación planteada mediante oficio 041378 del 19 de junio de 2023.

14. Oficio No. DEISE/SAD/1299/2023 del 11 de septiembre a través del cual se brinda respuesta a la propuesta de conciliación planteada mediante oficio 041378 del 19 de junio de 2023.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

15. De la información que obra en el expediente no existe pronunciamiento alguno por parte del ISSSTE respecto de la propuesta de conciliación que se formuló mediante el oficio 041378 del 19 de junio de 2023. Asimismo, este Organismo Nacional advirtió que el ISSSTE no cuenta en la normatividad que lo rige con disposición alguna para el otorgamiento de permisos para el ejercicio de los cuidados paternos.

16. Igualmente, en esta Comisión Nacional no se cuenta con evidencias que acrediten el inicio por parte del Órgano Interno de Control en el ISSSTE, de procedimiento alguno con motivo de las presuntas irregularidades administrativas derivadas de los hechos expuestos por V1, ni de algún juicio de amparo promovido al respecto.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

17. En este apartado se realizará un análisis lógico-jurídico de los hechos y evidencias que integran el expediente **CNDH/6/2022/14973/Q**, con un enfoque de máxima protección de las víctimas atendiendo el interés superior de la niñez, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, de precedentes emitidos por este Organismo Nacional, así como de criterios jurisprudenciales aplicables, tanto de la SCJN, como de la CrIDH. El caso analizado en la presente Recomendación corresponde a situaciones suscitadas durante el inicio y desarrollo de los padecimientos médicos presentados por las niñas, niños y adolescentes hijos e hijas de los derechohabientes del ISSSTE, por los cuales resulta necesario el acompañamiento de sus padres, en total observancia al artículo 4º de la Constitución Federal que prevé que el varón y la mujer son iguales ante la ley y que ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia. Asimismo, señala que el Estado velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez. En tanto que, en el actual

procedimiento para el otorgamiento de permisos para el ejercicio de los cuidados paternos en el ISSSTE se establecen restricciones desproporcionales en su otorgamiento, lo que constituye el objeto de análisis en el apartado de Observaciones y Análisis de las Pruebas del presente documento.

18. Lo anterior, con fundamento en el artículo 42, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y con el fin de determinar si se adoptaron o no las medidas adecuadas de respeto y garantía de los derechos humanos a la seguridad social, a la igualdad y no discriminación, y a la no observancia de los principios de interpretación conforme y del interés superior de la niñez, por parte de las personas servidoras públicas del ISSSTE, en favor de V1 y V2.

A) Posición de la autoridad responsable respecto de la tramitación de la queja y de la propuesta de conciliación

19. Con fundamento en el artículo 36 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este Organismo Autónomo formuló la respectiva propuesta de conciliación mediante el oficio 041378 del 19 de junio de 2023; la cual cuenta con acuse de recibido por parte del ISSSTE del 21 de junio de 2023.

20. Como se ha mencionado, en términos de lo previsto en los artículos 6º, fracción VI, 24, fracción III y 36 de su Ley, y 120 a 124 y 125, fracción IX, de su Reglamento Interno, este Organismo Nacional cuenta con atribuciones para procurar la conciliación entre la parte quejosa y las autoridades señaladas como responsables. En ese sentido, las características y alcances de una propuesta de conciliación en el sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos son:

“a) implica un mecanismo reconocido a la Comisión Nacional para resolver casos de violaciones a derechos humanos de manera más ágil y expedita, sin llegar a la emisión de una recomendación;

b) se acredita la violación a derechos humanos, por lo que se plantea la reparación del daño a las víctimas, se pide investigar y, en su caso, sancionar a los responsables, así mismo se solicitan medidas de no repetición;

c) la autoridad destinataria tiene dos opciones: la acepta o no la acepta, con las consecuencias diferenciadas en tanto que: si la acepta, surge la obligación de cumplirla en sus términos y en los plazos determinados y, si no la acepta, se emite una recomendación;

d) no es congruente no aceptar la propuesta de conciliación y pretender cumplir solo alguno de los puntos conciliatorios y;

e) en caso de incumplimiento de los puntos adoptados lo consiguiente es la reapertura del expediente.”

21. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 1° establece como una obligación a cargo de las autoridades reparar las violaciones a los derechos humanos, por lo que, al quedar acreditadas dichas violaciones, la autoridad responsable debe implementar medidas que procedan a restituir los derechos humanos afectados.

22. Como ya se señaló en la Recomendación 32/2021, el objetivo de una propuesta de Conciliación es resolver casos de violaciones a derechos humanos de manera más ágil y expedita y la reparación integral del daño a las víctimas, por lo que la omisión de aceptar una Conciliación por parte del ISSSTE, se considera grave y da lugar a la emisión de una

Recomendación, debido a que se acreditó la violación a los derechos humanos de V1 y V2, esto para que la sociedad pueda valorar la actitud y el compromiso de una autoridad para atender y resolver una violación de derechos humanos y a su vez evidenciar que ésta recurre a evasivas para no cumplir con su compromiso de proteger y respetar los derechos humanos y atender a las víctimas.

B) Derecho a la seguridad social

23. Con relación al derecho humano a la seguridad social, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada y promulgada por la Asamblea General en 1948, refiere en su artículo 22 que:

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.¹

24. Hay que mencionar, además, que en su artículo 25, establece:

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos

¹ https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

25. Por otro lado, en el numeral 2. de la Introducción de la Observación General 19 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales se estableció lo siguiente:

El derecho a la seguridad social incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular, contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo.²

26. A mayor abundamiento, el numeral 4 de la Introducción de la referida Observación General, señala que:

De conformidad con el párrafo 1 del artículo 2 del Pacto, los Estados Partes deben tomar medidas efectivas y revisarlas en caso necesario, hasta el máximo de los recursos de que dispongan, para realizar plenamente el derecho de todas las personas, sin ningún tipo de discriminación, a la seguridad social, incluido el seguro social. La formulación del artículo 9 del Pacto indica que las medidas que se utilicen para proporcionar las prestaciones de seguridad social no pueden definirse de manera restrictiva y, en todo caso, deben garantizar a toda persona un disfrute mínimo de este derecho humano.

² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de la Organización de las Naciones Unidas, 39º período de sesiones, en Ginebra, del 5 a 23 de noviembre de 2007.

27. Se debe agregar que, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), en los artículos 9 y 10, establece el derecho de toda persona a gozar de la red de servicios de seguridad social, y dispone la obligación del Estado a conceder “...a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posible, particularmente para su constitución y mientras tenga a su cargo el cuidado y la educación de los hijos a su cargo.”.

28. Mas aún, el punto 3 del numeral 10 del PIDESC, determina que: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que: 3. Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición.”.

29. Para la OIT el derecho humano a la seguridad social comprende: “[...] la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia.”³

30. Al mismo tiempo señala que: *Para los empleadores y las empresas, la seguridad social ayuda a mantener unas relaciones laborales estables y una fuerza de trabajo productiva. La seguridad social puede también contribuir a la cohesión social y al crecimiento y desarrollo general del país mediante la mejora de las condiciones de vida, amortiguando los efectos de las transformaciones estructurales y tecnológicas en las*

³ Organización Internacional del Trabajo, Hechos Concretos sobre la Seguridad Social. Suiza, Ginebra, OIT, 2003, p. 1, disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_067592.pdf (fecha de consulta: 1 de agosto de 2021).

personas y, por tanto, sentando las bases para un enfoque más positivo sobre la globalización.

31. El Convenio 102 sobre la seguridad social (norma mínima) de 1952, de la OIT suscrito y ratificado por nuestro país de manera parcial, reitera distintas obligaciones de la seguridad social: la asistencia médica, las prestaciones monetarias de enfermedad, de vejez, en caso de accidente del trabajo y de enfermedad profesional, de maternidad, de invalidez y de sobrevivientes.

32. Por otra parte, la Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 26 señala que:

1. Los Estados Partes reconocerán a todos los niños el derecho a beneficiarse de la seguridad social, incluso del seguro social, y adoptarán las medidas necesarias para lograr la plena realización de este derecho de conformidad con su legislación nacional. 2. Las prestaciones deberían concederse, cuando corresponda, teniendo en cuenta los recursos y la situación del niño y de las personas que sean responsables del mantenimiento del niño, así como cualquier otra consideración pertinente a una solicitud de prestaciones hecha por el niño o en su nombre.

33. El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la misma y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. Además, que:

...las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia (interpretación conforme), favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia (principio pro persona), por lo 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.

34. En sus respectivos apartados, el artículo 123 de la Constitución General prevé como un derecho de las personas trabajadoras acceder a la seguridad social, el cual conforme a los tratados internacionales en la materia “...*incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo.*”⁴

35. En tal contexto, no debe perderse de vista que el Objetivo de Desarrollo Sostenible 1, de la Agenda 2030, de la ONU, hace un llamado a erradicar la pobreza en todas sus formas; para lo cual, su tercera meta hace imperativa la puesta “en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos”, así como lograr “una amplia cobertura de las personas y los vulnerables”.⁵

36. En suma, para este Organismo Nacional la seguridad social puede entenderse como las medidas que establece el Estado para garantizar a cada persona su derecho a un

⁴ “LOS DERECHOS ECONÓMICOS SOCIALES Y CULTURALES: EXIGIBLES Y JUSTICIABLES. Preguntas y respuestas sobre los DESC y el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Apartado Derecho a la seguridad social. Definición del derecho” Espacio DESC et. al, México, 2010, pág. 60. Invocados en la Recomendaciones 28/2017, párrafo 90, y 53/2017, párrafo 34.

⁵ CNDH. Recomendaciones 146, 2/2017, de 31 de enero de 2017, p. 222; 53/2017, de 9 de noviembre de 2017, p. 92; 115/2021 de diciembre de 2021, p.87, y 108/2022 de 31 de mayo de 2022, p. 31.

ingreso digno y apropiada protección para salud, a la seguridad social y para su cumplimiento deben contribuir, patrones, obreros y el Estado.⁶

37. Por lo expuesto, para esta Comisión Nacional la vulneración al derecho humano a la seguridad social de V1 y V2, está acreditado ya que mediante respuesta a la solicitud de información formulada por este Organismo Nacional se informó por parte de PSP 2 que de conformidad con el artículo 55 inciso V, de las Condiciones Generales de Trabajo del ISSSTE “...*En el caso de los empleados varones deberán además comprobar con documento fehaciente, tener la custodia de la menor o del menor y que no cuentan con el auxilio de su cónyuge*” (sic).

38. En el mismo sentido, mediante informe rendido por parte de PSP 1 se señaló que V1 solicitó se le expidiera licencia por cuidados paternos, y “...*siendo que por la condición clínica en que se encontraba la paciente, no requería que se le extendiera dicho documento, sino en todo caso su constancia por el tiempo de permanencia de su hija en este nosocomio...*”. Al respecto, este Organismo Nacional aprecia que sobre dichos señalamientos no se señala la razón por la cual V2 no requería dichos cuidados, pese a que mediante oficio 002717 del 20 de enero de 2023 este Organismo Nacional solicitó se informara la razón y el fundamento jurídico por el cual se le negó el permiso de cuidados paternos al quejoso.

39. Para esta Comisión Nacional es importante tener en cuenta que, tal y como ya fue señalado anteriormente en el artículo 1º, párrafo primero de la CPEUM se establece que *todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la misma y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, y en el segundo párrafo se mandata que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de*

⁶ CNDH. Recomendación 167/2022 de 31 de agosto de 2022, párrafo 39.

conformidad con la Constitución Federal y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

40. Al respecto, el artículo 123, apartado B, de la Constitución Federal se desprende la ley reglamentaria de la LFTSE, la Ley del ISSSTE y de ésta el RSM del ISSSTE; sin embargo, del análisis realizado por este Organismo Nacional a los referidos ordenamientos se advirtió que en ninguno de los tres se contempla el otorgamiento de las licencias para el ejercicio de los cuidados paternos, por lo que no se ajustan a lo previsto en el marco de protección del derecho humano a la seguridad social, derivado de la interpretación armónica de la Constitución Federal y los instrumentos internacionales, por lo que derivado del hecho de que no se encuentren armonizados, es posible afirmar que el ISSSTE en la aplicación de la referida normatividad, en ningún momento contempla los criterios de interpretación conforme ni atiende al principio pro persona en el sentido de otorgar la protección más amplia en los casos como el expuesto en la presente Recomendación.

41. Para el caso en concreto y retomando el contenido del artículo 132, fracción XXVII Bis de la LFT (fracción adicionada el 30 de noviembre de 2012 y reformada el 22 de junio de 2018), a diferencia de la LFTSE, la Ley del ISSSTE y del RSM del ISSSTE establece: “*Artículo 132.- Son obligaciones de los patrones: [...] XXVII Bis. Otorgar permiso de paternidad de cinco días laborables con goce de sueldo, a los hombres trabajadores, por el nacimiento de sus hijos y de igual manera en el caso de la adopción de un infante; [...]*”, se puede afirmar que ello implica que se está en presencia de una falta de armonización normativa de la LFTSE, la Ley del ISSSTE y el Reglamento de Servicios Médicos del ISSSTE, respecto al referido artículo 132, fracción XXVII Bis de la LFT, lo cual redundaría en una restricción hacia los varones en el pleno goce de sus derechos humanos a la seguridad social, a la igualdad y no discriminación, y a la no observancia

de los principios de interpretación conforme y del interés superior de la niñez, por la negativa en el otorgamiento de permisos para el ejercicio de los cuidados paternos.

42. Que para el caso de las y los trabajadores del ISSSTE, será considerada la fracción V del artículo 55 de las Condiciones Generales de Trabajo 2012, que menciona:

“V. Obtener permiso, las trabajadoras o los trabajadores de base, con goce de sueldo hasta por ocho días, cuando sus hijas o hijos menores de seis años requieran de cuidados por enfermedad aguda; así como también para el caso de las hijas y los hijos con discapacidad física o psíquica, sin importar la edad que tengan, basta que el médico tratante del Instituto certifique la gravedad del caso y los días de cuidado; debiendo presentar el original del documento que acredite este supuesto.

En el caso de los empleados varones deberán además comprobar con documento fehaciente, tener la custodia de la menor o del menor y que no cuentan con el auxilio de su cónyuge; ...”.

43. Esta Comisión Nacional ha señalado, con relación al derecho a la seguridad social, que este resulta uno de los mecanismos para alcanzar el Derecho a la Protección de la Salud, pero a su vez un derecho humano *per se*, pues sus alcances no se agotan meramente en la asistencia médica, sino que implica la prerrogativa a prestaciones o medidas de protección, de diversa índole, que pueden ser mediante la dotación de dinero en efectivo o en especie, para garantizar entre otros supuestos: a) La falta de ingresos relacionados con el desempleo, la imposibilidad de trabajo con motivo de una enfermedad, discapacidad, maternidad, riesgos de trabajo, vejez, así como el fallecimiento propio o de un miembro de la familia; b) Una falta de acceso o un acceso

inasequible a la asistencia médica; c) Un apoyo familiar insuficiente, especialmente en el caso de los hijos y de los adultos dependientes; d) La pobreza general y la exclusión social.⁷

44. En consecuencia, se advierte que personal adscrito al ISSSTE fue omiso al no emitir a favor de V1 permiso para cuidados paternos para V2 bajo el argumento de que se no se actualizaba el supuesto del contenido del artículo 55, inciso V, de las Condiciones Generales de Trabajo del ISSSTE; esto es tener la custodia del niño o la niña y que no cuentan con el auxilio de su cónyuge, situación que contraviene lo dispuesto en los artículos 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en los artículos 9 y 10, El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

B) Derecho a la igualdad y no discriminación

45. Los artículos 1º, párrafos primero, tercero y quinto, y 4º, párrafo primero, constitucionales reconocen los derechos humanos a la igualdad y no discriminación. Desde la perspectiva convencional, este derecho lo comprenden los artículos 1º, 2º y 7 de la Declaración Universal; 2º, 3º y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2º y 3º del Pacto Internacional DESC. En el Sistema Interamericano, destaca el II de la Declaración Americana; 1º y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (“Pacto de San José de Costa Rica”), así como 3º del Protocolo de San Salvador.

⁷ CNDH. Recomendaciones 115/2021, de 14 de diciembre de 2021, p. 95, 108/2022 de 31 de mayo de 2022, p. 39 y 125/2022 de 29 de junio de 2022, párrafo 48.

46. La LFPED, tiene como objeto prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona, de conformidad con el artículo 1° de la CPEUM, y para ello, en su artículo 1°, fracción I, establece que: *“Las modificaciones y adaptaciones y adecuadas en la infraestructura y los servicios que al realizarlas no impongan una carga desproporcionada o afecten derechos de terceros que se aplican cuando se requieran en un caso particular para garantizar que las personas gocen o ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones con las demás.”.*

47. Por lo que hace a la emisión de la negativa a V1 para poder otorgarle las licencias o permisos para ejercer los cuidados paternos, toda vez que es titular del derecho para solicitarlo al ser trabajador, resulta una situación que viola el derecho fundamental de igualdad jurídica de los mismos, por lo que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 4° de la LFPED, que a la letra dice: *“Se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, talla pequeña, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades a las personas”.* Esta definición legal existe desde el año 2003, en México, por lo cual queda constitucional y legalmente prohibida toda discriminación motivada, entre otras causas, por el sexo.

48. Al respecto, debe considerarse que la negativa en el otorgamiento de permisos para el ejercicio de los cuidados paternos a V1 por ser hombre, por cuenta de las personas servidoras públicas adscritas al ISSSTE señaladas como responsables, implica discriminación por razón de su sexo, lo cual genera una afectación a su derecho a la seguridad social.

49. Esta CNDH ha señalado que la protección a la salud es un derecho humano vital e indispensable para el ejercicio de otros derechos, que debe ser entendido como la posibilidad de las personas a disfrutar de una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarias para alcanzar su más alto nivel.⁸

50. El artículo 132, fracción XXVII Bis de la LFT a diferencia de la LFTSE, la Ley del ISSSTE y del RSM del ISSSTE establece la obligación del patrón de otorgar permiso de paternidad de cinco días laborables con goce de sueldo, a los hombres trabajadores, por el nacimiento de sus hijos o hijas, de igual manera en el caso de la adopción de NNA. En este punto, para esta Comisión Nacional es importante señalar que, con relación a los cuidados paternos hay casos donde se han establecido estas licencias en algunos decretos, por ejemplo el martes 15 de noviembre de 2016 en el DOF (Segunda Sección), LINEAMIENTOS para el otorgamiento de licencias de paternidad por nacimiento, por adopción y por cuidados de salud, para el personal que labora en la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y su Órgano Administrativo Desconcentrado, misma que en su artículo 5, Licencia para cuidados de la salud, establece que: “Se otorgara al personal que tenga hijas e hijos menores de doce años, una licencia con goce de sueldo por cinco y hasta diez días hábiles, para que se ocupen de atenderlos por la afectación a su salud.”

51. En el caso de la SCJN también existen los Lineamientos por los que se establece el procedimiento para el otorgamiento de licencias con goce de sueldo por paternidad, adopción y matrimonio, así como criterios adicionales por concepto de cuidados maternos y paternos, fallecimiento de familiares y días económicos, a favor de las personas servidoras públicas de la SCJN, de 7 de abril de 2022, de los cuales se advierte que, en

⁸ CNDH. Recomendaciones 115/2021, de 14 de diciembre de 2021, p. 61, 108/2022 de 31 de mayo de 2022, p. 41 y 125/2022 de 29 de junio de 2022, párrafo 52.

su numeral DÉCIMO TERCERO, señala: *“Para cuidados paternos, las personas servidoras públicas podrán solicitar una ampliación de la licencia por paternidad...”*.

52. Asimismo, en el caso de la entonces Policía Federal, en los LINEAMIENTOS para el otorgamiento de licencias de paternidad y cuidados paternos, de maternidad y cuidados maternos y por adopción, como medidas complementarias de seguridad social en beneficio de las y los integrantes de la Policía Federal en su artículo 10, se estableció que: *“Las Integrantes con hijos de hasta doce años de edad, tendrán derecho a solicitar que se les conceda licencia por cuidados maternos con goce de sueldo hasta de diez días laborables al año calendario, con base en la constancia de cuidados maternos del servicio médico del ISSSTE.”*

53. A mayor abundamiento, en los considerandos de los Lineamientos para el otorgamiento de licencias de paternidad por nacimiento, por adopción y por cuidados de salud, de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y su Órgano Administrativo Desconcentrado, y de la Comisión Nacional de la Vivienda, publicados en el DOF el 11 de noviembre de 2016 y 30 de junio de 2017, respectivamente, entre otras cosas, fue señalado que *“...la Convención sobre los Derechos del Niño determina que los Estados Partes, pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres, tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño, correspondiendo a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño.”*

54. Al mismo tiempo, señalaron que, *“...de acuerdo con la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, los poderes públicos federales y aquellas instituciones que estén bajo su regulación o competencia están obligados a realizar las medidas de*

nivelación, las medidas de inclusión y las acciones afirmativas necesarias para garantizar a toda persona la igualdad real de oportunidades y el derecho a la no discriminación. Al respecto, las medidas de nivelación consideran la creación de licencias de paternidad, homologación de condiciones de derechos y prestaciones para los grupos en situación de discriminación o vulnerabilidad, ya que se busca hacer efectivo el acceso de todas las personas a la igualdad real de oportunidades, eliminando las barreras físicas, comunicacionales, normativas o de cualquier otro tipo, que obstaculizan el ejercicio de derechos y libertades.”

55. De igual modo, que: *“De acuerdo con lo establecido en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, corresponde al Gobierno Federal conducir la Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y hombres, de conformidad con las medidas que aseguren la corresponsabilidad en el trabajo y la vida personal y familiar de las mujeres y hombres, contribuyendo a un reparto más equilibrado de las responsabilidades familiares, reconociendo a los padres biológicos y por adopción el derecho a un permiso y a una prestación por paternidad.”*

56. En este punto, para esta Comisión Nacional es importante señalar que: *“La interdependencia es uno de los principios que rigen los derechos humanos, estos se encuentran ligados unos a otros, por lo tanto, el reconocimiento o ejercicio de uno de ellos implica irrestricta e intrínsecamente el respeto y la protección de múltiples derechos vinculados. Por su parte, otro principio de los derechos humanos, la indivisibilidad, precisa que el disfrute y goce de aquellos es únicamente posible en conjunto, ya que todos los derechos humanos se encuentran estrechamente unidos.”⁹*

⁹ CNDH. Recomendaciones 108/2022, del 31 de mayo de 2022, p. 50 y 82/2019 del 30 de septiembre de 2019, p. 52.

57. Ahora bien, en el *Estudio sobre Presupuesto Público y Derechos Humanos* publicado por este Organismo Nacional con el Programa Universitario de Estudios del Desarrollo-UNAM, respecto a la reforma constitucional de 2011 se estableció, que:

(...) se reitera que la reforma incorpora a la Carta Magna los principios pro persona, de progresividad, prohibición de regresión y máximo uso de recursos disponibles (énfasis agregado). Con ello, se reconoce la obligación de brindar la más amplia protección a los derechos de la persona ; se define una relación directa entre un punto de partida mínimo de cumplimiento del derecho y la obligación del Estado para garantizar su avance y progresión paulatina; lo que incluye elevar los recursos disponibles, y para ello su mejora, asignación y ejecución.¹⁰

58. Históricamente se ha relacionado el cuidado y atención de las y los hijos que existan en una familia con la maternidad; es decir, conforme a los estereotipos y roles de género socialmente aceptables, debía ser la mujer la que brinde el cuidado a los niños y niñas, pues el hombre debería estar colocado en un rol de una persona activa laboralmente y proveedora del hogar. Por ello, socialmente los cuidados paternos, mismos que siempre han existido por la mera naturaleza de que un hombre se convierta en padre, estos no han sido considerados para ser ejercidos en igualdad de condiciones que una madre. Como sustento de ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señala en el texto “Responsabilidad parental: Derecho y Familia patria potestad, guarda y custodia y convivencias” que de acuerdo con el contenido del artículo 4o. constitucional, “si los hombres y mujeres son iguales ante la ley, es decir, cuentan con los mismos derechos y obligaciones, y en específico respecto del cuidado y protección de sus hijos ambos son responsables de velar por su desarrollo integral, resulta claro que el artículo 4o. constitucional no consagra un principio fundamental que privilegie la permanencia de los

¹⁰ CNDH-PUED/UNAM, noviembre 2016, pág. 39, párrafo 3.

menores de edad con la madre, sino por el contrario, es claro en responsabilizar a los ascendientes categoría en la cual se comprende al padre y madre del NNA.¹¹.

59. Considerando que se solicita como requisito adicional para un padre que “*En el caso de los empleados varones deberán además comprobar con documento fehaciente, tener la custodia de la niña, niño o adolescente y que no cuentan con el auxilio de su cónyuge*”, esta resulta una carga desproporcional. *El test de proporcionalidad tiene cuatro reglas: 1) legitimidad de los fines; 2) idoneidad, 3) necesidad y 4) proporcionalidad en sentido estricto.* La aplicación de los subprincipios inicia una vez que se ha establecido la injerencia prima facie en un derecho a través de la medida impugnada,¹² al no ser objetiva, razonable y proporcional, pues esta solicitud no se le realiza a la madre que requiere una licencia para ejercer los cuidados que un niño, niña u adolescente requiera.

60. En razón de lo anterior, esta Comisión Nacional considera que, en relación con la obligación de prevenir violaciones a los derechos humanos, esta corresponde a PSP2, en el marco de sus competencias y funciones; así como su deber de regular, supervisar y fiscalizar la prestación de los servicios de salud y seguridad social, de tal manera que debieron eliminar cualquier riesgo al derecho a los mismos por parte de V1 y V2, situación que en el presente caso no han observado a cabalidad por no ejercer todas las atribuciones con las que cuentan para atender en su totalidad, su caso; en particular, por el hecho de no haberle otorgado los cuidados paternos que V1 solicitaron en su carácter

¹¹https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2023-01/CUADERNO%20NUM%2015_DYF_RESPONSABILIDAD%20PARENTAL_FINAL%20DIGITAL.pdf).

¹²https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2022-03/Capi%CC%81tulo%204.%20%C2%BFDe%20que%CC%81%20hablamos%20cuando%20hablamos%20del%20test%20de%20igualdad_%20.pdf

de derechohabientes del ISSSTE y, por lo tanto, con el derecho a recibirlos, a la luz de lo expuesto en la presente Recomendación.

C) De los principios de interpretación conforme y del interés superior de la niñez

61. El 10 de junio de 2011 se llevó a cabo en nuestro país la reforma más importante a la CPEUM y se modificó la forma de proteger los derechos humanos de todas las personas, siendo una de ellas el hecho de que, con motivo de dicha reforma, fue que la posición de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos¹³, como es la Convención sobre los Derechos del Niño¹⁴, cobró claridad e importancia en nuestro ordenamiento jurídico¹⁵, por lo que el Estado mexicano se encuentra obligado a adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de cualquier otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en ella a favor de todos los niños, niñas y adolescentes en el país.

62. A ello se sumó la reforma constitucional del artículo 4° de la CPEUM, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de octubre de 2011, que incorporó el Principio del Interés Superior de la Niñez y la obligación de garantizar plenamente los derechos de los niños, niñas y adolescentes (NNA).

¹³ CONTRADICCIÓN DE TESIS 293/2011. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO Y EL SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 3 DE SEPTIEMBRE DE 2013. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIO: ARTURO BÁRCENA ZUBIETA. Fecha de publicación 25 de abril de 2014 y registro 24985.

¹⁴ La Convención sobre los Derechos del Niño fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 44/25, el 20 de noviembre de 1989. Actualmente es el tratado internacional en materia de derechos humanos que cuenta con el mayor número de ratificaciones a nivel mundial.

¹⁵ Ratificada por México el 21 de septiembre de 1990.

63. Todo lo cual, en materia de niñez, puede traducirse como la incorporación constitucional del cambio de paradigma de la “situación irregular” para su protección, al de “protección integral de derechos” de los NNA; el cual terminó de consolidarse legislativamente, con la expedición de la LGNNA¹⁶, la cual reglamenta la forma en que deben garantizarse los derechos de los NNA; así como las obligaciones de las autoridades de distintos órdenes y niveles de gobierno.

64. Una de las principales herramientas que nos ha legado este cambio de paradigma a nivel constitucional reside en el Principio de Interpretación Conforme, que constituye el principio por el cual las normas relativas a los derechos humanos son, en su carácter de estándares de mínimos, objeto de una remisión hacia la Constitución Federal y los tratados internacionales para efectos de su aplicación más protectora.¹⁷ Ello implica reconocer que constituyen elementos normativos susceptibles de ampliación, y que requieren de un traslado o remisión hacia otros ordenamientos a fin de dotarlos de un umbral más robusto de protección.

65. En términos generales, el Principio de Interpretación Conforme es la técnica hermenéutica por medio de la cual los derechos y libertades constitucionales son armonizados con los valores, principios y normas contenidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos signados por los estados; así como por la jurisprudencia de los tribunales internacionales (y en ocasiones otras resoluciones y fuentes internacionales), para lograr su mayor eficacia y protección¹⁸, de conformidad con

¹⁶ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2014.

¹⁷ José Luis Caballero Ochoa, “*La interpretación conforme en el escenario jurídico mexicano. Algunas pautas para su aplicación a cinco años de la reforma constitucional de 2011*”, SCJN, *REVISTA DEL CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES*, No. 3, julio-diciembre 2016, Ciudad de México.

¹⁸ Eduardo Ferrer Mac-Gregor, “Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano. *Estudios Constitucionales*, Año 9, No. 2, Santiago de Chile, 2011, pp. 531–622.

el artículo 1º, párrafos primero y segundo, de la CPEUM. En ese sentido, la SCJN se ha pronunciado en la siguiente tesis: *“INTERPRETACIÓN CONFORME. NO LA CONSTITUYE LA DELIMITACIÓN DEL ALCANCE Y CONTENIDO DE UN ELEMENTO NORMATIVO DEL TIPO PENAL QUE SE REALIZA DESDE UN ÁMBITO DE LEGALIDAD.”*¹⁹

66. Así pues, de los párrafos antes señalados, puede apreciarse que, por mandato constitucional, el canon de reconocimiento y aplicación de los derechos humanos se conforma por todos aquellos derechos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte. Esto quiere decir que, tanto las normas constitucionales como las normas contenidas en instrumentos internacionales, en conjunto, determinarán las posibilidades de ampliación de los derechos humanos y serán la apertura para considerar, por vía de la interpretación conforme, todas las normas en la materia.

67. En este sentido la negativa del ISSSTE de otorgarle a V1 los permisos para ejercer los cuidados paternos, desatiende los preceptos normativos antes señalados al basar su determinación únicamente en lo establecido en la LFTSE y en la Ley del ISSSTE, con lo cual centra su criterio en el sistema legalista tradicional y no bajo una óptica de máxima protección sustentada en los Derechos Humanos, como se establece en los numerales 1º y 4º de la Constitución Federal y los diversos instrumentos nacionales e internacionales, aplicables al caso; transgrediendo con ello el derecho a la seguridad social, de las víctimas, quienes además, como se pudo advertir, gozan de una protección especial, por su calidad de NNA.

¹⁹ SCJN. Semanario Judicial de la Federación, junio de 2016 y Registro 2011880.

68. Con base en lo anterior, con las acciones y omisiones de PSP1, ese Instituto vulneró la protección al derecho a la salud y a la seguridad social, en agravio de V1 y V2, al haber realizado una ponderación e interpretación limitada con relación a las solicitudes de V1, de otorgarle permisos para ejercer los cuidados paternos; ello únicamente con base en la literalidad de lo señalado en los artículos 132, fracción XXVII Bis, de la LFT, y 37 Bis de la Ley del ISSSTE; no así bajo una óptica de máxima protección sustentada en los derechos humanos. Desatendiendo así, el principio de interpretación conforme y las prerrogativas de los NNA reconocidas en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte.

69. Máxime cuando al analizar el contenido de los artículos 132, fracción XXVII Bis de la LFT, y 37 Bis de la Ley del ISSSTE, se advierte que su alcance, respecto a otro tipo de beneficios, no ha sido modificado o ampliado, pese a la evolución del concepto de familia entendida ésta como una realidad social, lo cual se traduce en que su protección debe cubrir todas sus formas y manifestaciones existentes en la sociedad.

70. Ahora bien, con relación al principio de interés superior de la niñez, hay que destacar que el Estado mexicano ha ratificado, de manera soberana, múltiples tratados internacionales en materia de derechos humanos, lo que conlleva a asumir las obligaciones de respetar, proteger y garantizar los derechos ahí reconocidos. Como parte del desarrollo que ha tenido el derecho internacional de los derechos humanos, existen instrumentos de carácter específico, relativos a diversos grupos de población.²⁰

71. En el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño, se reconoce que todo menor de edad requiere de protección y cuidado especiales y en su artículo 3.1

²⁰ CNDH. Recomendaciones 121/2021 de 15 de diciembre de 2021, P. 90 y 10/2022, de 28 de enero de 2022, párrafo 83.

establece que el interés superior de la niñez se deberá considerar y atender de manera primordial: *“En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social y las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.”*

72. La CrIDH advirtió la protección especial que deben tener los NNA, al resolver que: *“(...) los niños y niñas tienen derechos especiales a los que corresponden deberes específicos (...), su condición exige una protección especial que debe ser entendida como un derecho adicional y complementario a los demás derechos que la Convención reconoce a toda persona (...).”*²¹

73. Las Observaciones Generales 7 y 14 del Comité de los Derechos del Niño, prevén la realización de los derechos de las niñas y los niños en la primera infancia y a que su interés superior sea consideración primordial, lo cual se encuentra relacionado con lo dispuesto en los artículos 3° y 6° de la Convención sobre los Derechos del Niño, preceptos en los que la participación del Estado como garante ante la vulnerabilidad de la niñez y sus condiciones individuales, obliga a tomar medidas particulares y consideraciones especiales que sean apegadas a los instrumentos legales nacionales e internacionales, siendo ésta una obligación inalienable.

74. Específicamente, la Observación General número 14 dispone como obligación de los Estados parte, que la plena aplicación del concepto de interés superior de la niñez exige adoptar medidas y procedimientos con un enfoque basado en los derechos humanos, a

²¹ *Caso González y otras ‘Campo Algodonero’ Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, p. 408.

fin de garantizar la integridad física, psicológica, moral y espiritual del niño y promover su dignidad humana.

75. El Comité de los Derechos del Niño ha subrayado que el interés superior de la niñez es un concepto triple, que debe ser entendido como un derecho sustantivo, un principio jurídico interpretativo fundamental y como una norma de procedimiento. El interés superior de la niñez implica *“que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño”*. Es decir, que *“el principio del interés superior ordena a todas las autoridades estatales que la protección de los derechos de la niñez se realice a través de medidas reforzadas o agravadas y que los intereses de los niños sean protegidos con mayor intensidad”*.²²

76. La Observación General 15 del Consejo Económico Social de las Naciones Unidas sobre el *“derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 24)”*, establece en su numeral II. Principios y premisas para realizar el derecho del niño a la salud, Apartado C. El interés superior del niño que *“(…) El artículo 3, párrafo 1, de la Convención obliga a las instituciones de previsión social, tanto públicas como privadas, (…) a velar por que se determine el interés superior del niño, que constituye una consideración de primer orden en todas las acciones que afectan a la infancia. Este principio debe respetarse en toda decisión en materia de salud relativa a niños individuales o un grupo de niños (…)”*.

77. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el artículo 19, apunta que *“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.”*

²² “INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO. SU CONCEPTO”. 1ª./J. 25/2012 (9ª.), Registro: 159897.

78. El interés superior de la niñez se encuentra protegido en el párrafo noveno del artículo 4° de la CPEUM, en el cual se establece que *“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.”*

79. Por su parte la LGNNA, en su numeral 2, recoge estos principios al señalar, que para garantizar la protección de los derechos de las NNA, las autoridades deberán: i) Garantizar un enfoque integral, transversal y con perspectiva de derechos humanos en el diseño y la instrumentación de políticas y programas de gobierno; ii) Promover la participación, tomar en cuenta la opinión y considerar los aspectos culturales, éticos, afectivos, educativos y de salud de las NNA, de acuerdo a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez, y finamente iii) Establecer mecanismos de seguimiento y evaluación de la implementación de políticas, programas gubernamentales, legislación y compromisos derivados de tratados internacionales en la materia.

80. El citado precepto, establece que el interés superior de la niñez debe ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que involucre a NNA. En este sentido, de manera específica se ha determinado que, en caso de presentarse diferentes interpretaciones, se atenderá a lo establecido en la Constitución y en los tratados internacionales.

81. El artículo 6, fracciones I y IX, de la LGNNA, establece como dos de los principios rectores en la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes el “interés

superior de la niñez” y la “corresponsabilidad de los miembros de la familia, la sociedad y las autoridades”.

82. De igual forma el artículo 114 de la LGNNA, señala: “Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, y de los organismos constitucionales autónomos, en el ámbito de su competencia, deberán establecer y garantizar el cumplimiento de la política nacional en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes.” Debiendo dichas acciones garantizar el ejercicio de los derechos de las NNA, para lo cual deberá observarse el interés superior de la niñez y asegurar la asignación prioritaria de recursos en términos de las disposiciones aplicables.

83. Es pues claro que en virtud de este principio se coloca a las NNA en el centro de la toma de decisiones que les conciernen. Esto es, si una disposición, cualquiera que esta sea, afecta a un niño, niña o adolescente, se debe procurar decidir aquello que sea más protector para los NNA.²³

84. Para esta Comisión Nacional, preservar el interés superior de la niñez es una tarea primordial, al tratarse V2 menor de edad, pertenecen a un grupo en situación de vulnerabilidad por su corta edad y que, de acuerdo a los preceptos señalados, establecen la máxima medida posible de supervivencia y desarrollo, al más alto nivel de salud y a las medidas de protección que en su condición de niños debe garantizar el Estado.

²³ "INTERÉS SUPERIOR DE LOS MENORES Y ATRIBUCIÓN DE LA GUARDA Y CUSTODIA" [Tesis: 1a. CLXIII/2011. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 225]; "GUARDA Y CUSTODIA DE LOS MENORES DE EDAD. ELEMENTOS A LOS QUE HA DE ATENDER EL JUEZ AL MOMENTO DE MOTIVAR SU DECISIÓN" [Tesis: 1a. XCVIII/2012. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro VIII, mayo de 2012, Tomo 1, página 1097]; "INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO. FUNCIÓN EN EL ÁMBITO JURISDICCIONAL" [Tesis: 1a. XV/2011.

85. En este caso, el interés superior de la niñez debe ser materializado en todos los ámbitos en que se desarrollen y convivan las NNA, lo que se traduce en la obligación que tienen los padres y madres, personas tutoras y personas servidoras públicas, que directa o indirectamente intervengan en su desarrollo para satisfacer de manera integral sus derechos, por lo que cualquier decisión de la autoridad debe de estar dirigida a lograr su bienestar en todos los aspectos de su vida.

86. Al respecto, la SCJN ha señalado que el Principio del Interés Superior de la Niñez, *“comprende una función justificativa y directiva: (i) Por un lado, sirve para justificar todos los derechos que tienen como objeto la protección de la niñez; y (ii) Además, es un criterio orientador de toda producción normativa lo que incluye no solo la interpretación y aplicación del derecho por parte de los jueces, sino también todas las medidas implementadas por el legislador, así como las políticas públicas, programas y acciones específicas llevadas a cabo por las autoridades administrativas.”*²⁴

87. En consecuencia, PSP1, vulneraron el derecho a la seguridad social de V1 y V2, al resolver acerca de una cuestión en el que se encontraban involucrados NNA, sin considerar de manera primordial el Interés Superior de la Niñez y la protección especial que, por encontrarse en una situación de vulnerabilidad, este grupo de personas necesitan, conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en diversos instrumentos internacionales.

88. Ahora bien, resulta preciso para esta Comisión Nacional señalar que, los cuidados maternos y paternos de manera normativa no se encuentran especificadas en caso de enfermedad general (padecimiento no oncológico), en el RSM del ISSSTE ni en el Manual

²⁴ Ana María Ibarra Olgún y Nallely Navarrete, “Diez años de protección a los derechos de los niños, niñas y adolescentes en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, en *La Reforma Constitucional en Derechos Humanos: Una década transformadora*, SCJN, mayo de 2021, pág. 103.

de Procedimientos Delegacionales; sin embargo estos son otorgados a las madres y padres trabajadores para el cuidado de NNA que comprueben la guardia y custodia de los mismos, asimismo, queda a criterio de la Dependencia del trabajador la procedencia o no, con base a sus condiciones Generales de Trabajo y/o a sus Normas, Políticas y Lineamientos para la Administración de su Personal.

89. Hay que mencionar, que de lo analizado en párrafos anteriores del presente pronunciamiento este Organismo Nacional advirtió que hubo impedimentos para otorgarle las licencias para ejercer los cuidados paternos a V1, como se ha indicado a lo largo del proyecto, esta Comisión Nacional puede colegir que no existen reglas claras para el otorgamiento o no de permisos para el ejercicio de los cuidados tanto maternos como paternos. Considerando que existen decretos y lineamientos en algunas dependencias que establecen el otorgamiento de permisos para el ejercicio de los cuidados paternos, sin que sea el caso para aspectos oncológicos de sus hijas e hijos, tomando en cuenta la regulación existente para los cuidados en casos oncológicos, y que en caso de ser madres es posible otorgarse, este Organismo Nacional puede concluir que, como bien se indica en el presente pronunciamiento, no existe impedimento alguno para considerar que no es posible otorgarse a padres trabajadores cuidados paternos a su favor para brindar atención a sus hijas e hijos en caso de requerirlo, sin necesidad de que sea por cuestiones oncológicas ni se soliciten mayores requisitos de los que actualmente se piden a las madres, ya que la autoridad debe de actuar en plano de igualdad y no discriminación.

90. Lo anterior, realizando una interpretación conforme en cumplimiento a lo establecido en la Constitución Federal, los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, la LGNNA, la Ley del ISSSTE, el principio del interés superior de la niñez, el principio pro persona; por lo que las personas servidoras públicas del ISSSTE, a quienes

les fueron solicitados los cuidados paternos a favor de V2, como beneficiario de V1, en su calidad de derechohabientes del Instituto, debieron resolver acerca del trámite, no solamente en sentido afirmativo; sino precisamente, considerando la universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos y el mandato legal de brindar la protección más amplia al tratarse de casos en las que se incluye la niñez; por lo que PSP1, debió de haber otorgado los cuidados paternos a favor de V2, tal y como si fueran hijos de madres trabajadoras derechohabientes, brindando a V1, la referida prestación que el Instituto Social brinda a las beneficiarias sin distinción alguna.

91. Lo anterior, no podría ser de otra forma, debido al enfoque integral y transversal, y con perspectiva de derechos humanos, con que deben garantizarse la protección de las NNA. Al respecto la Primera Sala de la SCJN se ha pronunciado sobre el derecho a la igualdad, cuanto se ha tenido que dilucidar respecto de la filiación matrimonial y extramatrimonial de las NNA²⁵, señalando que a pesar de no tener consagración constitucional expresa, la igualdad entre los menores de edad, deriva tanto de una interpretación sistemática de los derechos humanos a la igualdad, a la no discriminación y a la protección de la familia, como del parámetro establecido en el artículo 1º de la CPEUM, por lo que no hay duda en que el Estado Mexicano debe evitar un trato diferenciado entre las mujeres y hombres trabajadores y derechohabientes del ISSSTE.

92. Asimismo, la Primera Sala del Tribunal constitucional determinó atendiendo al vínculo de apego y demás circunstancias que debía privilegiarse la realidad social de la niña, niño o adolescente, pues su derecho de identidad no se colmaba sólo con el vínculo biológico, ya que su contexto también determinaba su identidad, y tal derecho, en ese

²⁵ Amparo Directo en Revisión 1446/2016, del que derivó la tesis: 1a. LXX/2018 (10a.), de rubro: FILIACIÓN MATRIMONIAL Y EXTRAMATRIMONIAL. SU IGUALDAD DERIVA TANTO DE UNA INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS DERECHOS HUMANOS A LA IGUALDAD, A LA NO DISCRIMINACIÓN Y A LA PROTECCIÓN DE LA FAMILIA, COMO DEL PARÁMETRO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

caso, se podía garantizar de mejor manera protegiendo un estado de familia consolidado en el tiempo.²⁶

93. Bajo esta tesitura, queda claro que acorde a los derechos fundamentales de igualdad y no discriminación, al derecho a la identidad de los menores de edad y al principio de su interés superior de la niñez, así como al derecho de protección de la organización y desarrollo de la familia, reconocidos en los artículos 1º y 4º constitucionales, no puede configurarse una desigualdad tratándose de temas de la niñez y por tanto el Instituto social, no debiese distinguir acerca de quien solicita los cuidados para los menores de edad.

94. En suma, se advierte que a la fecha de la emisión de la presente Recomendación la armonización necesaria a la normatividad del ISSSTE no se ha llevado a cabo, siendo indispensable que se realice tal acción y, así prevenir y atender casos como los señalados en la presente Recomendación.

D) Consideración sobre la no aceptación a la propuesta de conciliación planteada por este Organismo Nacional

95. En la respuesta a la propuesta de conciliación planteada por este Organismo Nacional personal adscrito al ISSSTE argumento que “...*no se encuentra en condiciones de aceptar el pronunciamiento, por lo que se encuentra material y legalmente imposibilitado para su cumplimiento...*” (sic) debido a:

²⁶ Amparo directo en revisión 6179/2015, del que derivó la tesis: 1a. LXXI/2017 (10a.), de rubro: PRINCIPIO DEL MANTENIMIENTO DEL MENOR EN LA FAMILIA BIOLÓGICA. EVALUACIÓN DE LAS CIRCUNSTANCIAS EN LAS QUE OCURRIÓ LA SEPARACIÓN ENTRE LOS PADRES BIOLÓGICOS Y EL MENOR.

“...que después de haber llevado a cabo un minucioso análisis y estudio del citado pronunciamiento, este Instituto considera que los casos que dieron lugar a la misma, no se ha violentado ningún derecho humano, toda vez que los cuidados paternos a la fecha no son considerados como una prestación de seguridad social, en virtud de que no se encuentran regulados en ninguna disposición normativa de este Instituto”.

96. Respecto a dichas manifestaciones, es preciso puntualizar que el otorgamiento de permisos para el ejercicio de los cuidados paternos constituye una prestación de seguridad social, situación que ya fue desarrollado ampliamente tanto en la propuesta de conciliación como en la presente Recomendación y en donde se ha señalado que de conformidad con los artículos 9 y 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), así como el numeral 2 de la Introducción de la Observación General 19 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales; este derecho incluye obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación con el fin de obtener protección contra enfermedad y apoyo insuficiente, en particular para los hijos.

97. En el mismo sentido, a través de las Recomendaciones 167/2022, 201/2022 y 141/2023 este Organismo Nacional ha señalado que la seguridad social puede entenderse como las medidas que establece el Estado para garantizar a cada persona su derecho a un ingreso digno y apropiada protección para salud, a la seguridad social y para su cumplimiento deben contribuir, patronos, obreros y el Estado.

98. Aunado a lo anterior, como también ya se ha dejado ver dentro de la presente Recomendación y la propuesta de Conciliación formulada por este Organismo Nacional al ISSSTE V1 y V2 fueron objeto de vulneración a sus derechos humanos a la seguridad social, a la igualdad y no discriminación, y a la no observancia de los principios de

interpretación conforme y del interés superior de la niñez, por las razones ya expuestas, motivo por lo cual el señalamiento formulado por personal a este Instituto en cuanto a que no se ha violentado ningún derecho humano carecen de sustento.

99. Cabe destacar que dentro de la normativa que aplica a este Instituto de Seguridad esto es la Ley del ISSSTE y el RSM del ISSSTE no se contempla el otorgamiento de las licencias para el ejercicio de los cuidados paternos, por lo que dichas omisiones no se ajustan a lo previsto en el marco de protección del derecho humano a la seguridad social, derivado de la interpretación armónica de la Constitución Federal y los instrumentos internacionales, por lo que se reitera que el ISSSTE en la aplicación de la referida normatividad, en ningún momento contempla los criterios de interpretación conforme ni atiende al principio *pro persona* en el sentido de otorgar la protección más amplia en los casos como el expuesto en la presente Recomendación.

100. Otro de los aspectos por los cuales no fue aceptada la Propuesta de Conciliación formulada por este Organismo Nacional consistió en que para este Instituto:

“... no sería facultad de este Instituto, otorgar dichos permisos a los diferentes trabajadores o trabajadoras de dicho sector, puesto que se estaría invadiendo la esfera de competencia, que no es material de los seguros, servicios y prestaciones de Seguridad Social que otorga el ISSSTE, por lo que se reitera que dicha prestación es de carácter laboral...”

“... No siendo factible, en consecuencia, que este Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Proponga una iniciativa de reforma constitucional, en este aspecto, sino al conjunto de las Dependencias que integran la Administración Pública Federal.”

101. En relación con dichos planteamientos este Organismo Nacional observa que para el otorgamiento de permisos para el ejercicio de los cuidados paternos no existen reglas

claras sobre la asignación y tramite; motivo por lo que resulta de especial relevancia que sean elaboradas las iniciativas de reformas pertinentes por parte de las autoridades del ISSSTE a efecto de poder hacer efectiva esta prestación de seguridad social por parte de los padres que así lo requieran.

102. Por lo que los señalamientos hechos por este Organismo Nacional a través de la propuesta de conciliación formulada a este Instituto de Seguridad Social al requerir que se someta a consideración de la Junta Directiva los proyectos de modificación a la Ley del ISSSTE y el RSM del ISSSTE, por ningún motivo se está afectando la esfera de competencia de dicho Instituto primero por que quien está negando esta licencia no es el centro de trabajo, sino el ISSSTE y segundo por este derecho no se puede hacer efectivo, si no es emitido directamente por esta Institución de seguridad social, situación por la que resulta de especial relevancia esta Recomendación.

103. Asimismo, resulta de especial relevancia para este Organismo Nacional evidenciar que en casos como el que nos ocupa V1, refirió que el otorgamiento de permisos para el ejercicio de los cuidados paternos es una prestación importante para él debido a que los cuidados de V2, quien además se encuentra en sus primeros años de vida, los cuidados de la menor de edad los distribuyen con su pareja, no obstante goza de mejores condiciones laborales que ella, lo cual incluye un horario más flexivo; por lo que le es más factible ser quien se encargue de brindar atención a su hija en caso de enfermar.

104. En consecuencia, el goce de una licencia de cuidados paternos fomenta el ejercicio efectivo de la paternidad y ante la realidad social que estamos viviendo en el cual ya no puede concebirse únicamente a la mujer como la única encargada de los cuidados de los hijos e hijas; motivo por el cual resulta necesario que se someta a consideración de la Junta Directiva los proyectos de modificación a la Ley del ISSSTE y el RSM del ISSSTE para garantizar esta prestación de seguridad social.

V. Responsabilidad institucional

105. La responsabilidad generada con motivo de las violaciones a los derechos humanos analizadas y evidenciadas es de carácter institucional. Cuando las autoridades incumplen con las obligaciones que les fueron encomendadas por mandato constitucional y por los compromisos adquiridos a través de los tratados internacionales, en agravio de quienes integran la sociedad, es inevitable que se genere una responsabilidad institucional, independientemente de aquélla que corresponda de manera específica a las personas servidoras públicas involucradas, a quienes les concierne de manera inmediata el despliegue de las labores concretas para hacer valer esos derechos.

106. Como ha quedado acreditado en la presente Recomendación, existe responsabilidad institucional por parte del ISSSTE, por la vulneración a los derechos humanos a la seguridad social, a la igualdad y no discriminación, y a la no observancia de los principios de interpretación conforme y del interés superior de la niñez, por la negativa para el otorgamiento de permisos para el ejercicio de los cuidados paternos lo anterior, está acreditado en el presente expediente toda vez que de las evidencias se desprende que en el caso de V1 y V2, las personas servidoras públicas adscritas al ISSSTE no actuaron de conformidad con lo señalado en el artículo 1º, párrafo tercero de la CPEUM en correlación con el artículo 13 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo²⁷, que señala 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,

²⁷ Dicho artículo contempla que la actuación administrativa en el procedimiento se desarrollará con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, legalidad, publicidad y buena fe.

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.

VI. Reparación integral del daño y formas de dar cumplimiento

107. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad profesional e institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente y otra es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1, párrafo tercero, 108 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 44, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que prevén la posibilidad de que, al acreditarse una violación a los derechos humanos, de responsabilidad institucional en la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan, para lograr la efectiva restitución de las personas afectadas en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado con el hecho victimizante, para lo cual el Estado debe investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos establecidos en la Ley.

108. Para tal efecto, en términos de los artículos 1º, párrafos tercero y cuarto, 2º, fracción I, 7º, fracciones I, III y VI, 26, 27, fracciones, IV, y V, 62, fracción I, 64, 65 inciso c), 74, fracción VI, 75 fracción IV, 88, fracción II y XXIII, 96, 97, fracción I, 106, 110, fracción IV, 111, fracción I, 112, 126, fracción VIII, 130 y 131 de la Ley General de Víctimas, y demás normatividad aplicable al caso concreto en la materia, al acreditarse violaciones a los derechos humanos a la seguridad social, a la igualdad y no discriminación, y a la no observancia de los principios de interpretación conforme y del interés superior de la niñez

en agravio de V1 y V2, por la omisión en el otorgamiento de permisos para el ejercicio de los cuidados paternos, se le deberá inscribir en el Registro Nacional de Víctimas a cargo de la CEAV, a fin de que de ser el caso, se les otorgue el acceso a los Recursos de Ayuda, Asistencia y reparación integral del daño, conforme a las disposiciones previstas en la citada Ley y conforme a las violaciones a los derechos humanos descritas en el presente instrumento recomendatorio; para ello, este Organismo Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a la CEAV.²⁸

109. El referido artículo 1º, párrafo cuarto de la citada Ley General de Víctimas, establece que: *La reparación integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante cometido o la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante.*

110. Igualmente, es aplicable al caso, lo previsto en los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.”

²⁸ Tesis: 1a. XXXV/2020 (10a.), REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO. MEDIDAS COMPLEMENTARIAS QUE LA INTEGRAN. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 79, octubre de 2020, Tomo I, página 283, en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2022224>

i. Medida de satisfacción

111. De conformidad con los estándares internacionales, los criterios de la CrIDH, los Principios de reparaciones de Naciones Unidas, punto 22, y la Ley General de Víctimas, artículo 73, se considera como una medida de satisfacción a las declaraciones oficiales o las decisiones judiciales que restablezcan la dignidad de las víctimas. Por lo cual, la formulación y publicación de la presente Recomendación, en sí misma constituye una medida de satisfacción, ya que esta tiene como fin dar a conocer las violaciones a derechos humanos que se cometieron en agravio de V1 y V2, para lo cual se debe conjuntar con los otros tipos de medidas que componen la reparación integral del daño a las víctimas.

ii. Medidas de no repetición

112. Las medidas de no repetición se encuentran descritas en los artículos 27 fracción V, 74 fracciones VII y IX y 75 de la Ley General de Víctimas, asimismo, en el artículo 23 de las Directrices; estas consisten en implementar las acciones preventivas necesarias para que los hechos violatorios de Derechos Humanos no vuelvan a ocurrir.

113. Además, se deberá hacer uso de las facultades que le confiere el artículo 220, fracción V, de la Ley del ISSSTE y en un lapso no mayor de seis meses, deberá someter a consideración de la Junta Directiva de ese Instituto, el proyecto de modificación al Reglamento de Servicios Médicos del ISSSTE, con la finalidad de que sea armonizado y se cumpla con las obligaciones derivadas de los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos, la CPEUM, la LFT, y la jurisprudencia nacional e internacional en

materia de protección al interés superior de la niñez²⁹, y se les respete a todos los padres y/o tutores derechohabiente trabajadores, el otorgamiento de permisos para el ejercicio de los cuidados paternos para que, de ser el caso sea aprobada por dicha Junta Directiva de conformidad con el artículo 214, fracción VI de la referida Ley; ahora bien, de no ser posible jurídica y materialmente realizar lo anterior, de conformidad con la fracción XV del mismo numeral, la Junta Directiva del Instituto deberá proponer al Ejecutivo Federal los proyectos de reformas a la Ley del ISSSTE para los fines anteriormente señalados, y así estar en posibilidad de dar cumplimiento al primero punto recomendatorio, para lo cual deberá enviar a esta Comisión Nacional las pruebas de cumplimiento.

114. Este Instituto deberá implementar acciones necesarias encausadas para fortalecer en el ámbito de su competencia, el poder diseñar algún formato o instrumento que permita la regulación del otorgamiento de permisos para el ejercicio de los cuidados paternos en favor de todos los padres derechohabientes trabajadores que así lo soliciten y en su caso requieran, con independencia de los cambios en la Junta Directiva de ese Instituto y del proyecto de modificación al Reglamento de Servicios Médicos del ISSSTE. Lo anterior, para dar cumplimiento al punto recomendatorio cuarto.

115. En tanto, ese Instituto deberá emitir en el plazo de dos meses, posterior a la aceptación de la presente Recomendación, una circular en la que se incluyan procedimientos claros y expeditos para su otorgamiento y eventual reclamación en caso de negativa, respecto a expedir las licencias o permisos para ejercer los cuidados paternos con la correspondiente difusión a todas las instancias involucradas en su

²⁹ Artículos 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 9 y 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), 26 de la Convención sobre los Derechos del Niño, 1º y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 132, fracción XXVII Bis de la LFT, 1, fracción I y 4 de la LFPED, Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en la Contradicción de Tesis 293/2011 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en el *Caso González y otras 'Campo Algodonero' Vs. México* de la Corte Interamericana.

aplicación; hecho lo anterior, se envíen a esta CNDH las constancias de su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió, con lo cual se podrá dar cumplimiento al segundo punto recomendatorio.

116. Debido a lo anterior, el ISSSTE deberá diseñar e impartir en seis meses, un curso integral sobre capacitación y formación en materia de derechos humanos, que considere los principios de accesibilidad, aceptabilidad, disponibilidad, calidad, así como la debida observancia de los derechos humanos a la seguridad social, a la igualdad y no discriminación, y a la no observancia de los principios de interpretación conforme y del interés superior de la niñez, dirigido al personal del Hospital Regional. Dicho curso deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, ello, con la finalidad de atender también a una cultura de paz del Estado mexicano y deberá ser impartido por personas especialistas que acrediten su formación y experiencia en el tema y deberá remitir a esta Comisión Nacional, el registro de participantes, temario del curso, constancias y/o diplomas otorgados. El referido curso debe ser impartido después de la emisión de la Recomendación y deberá remitirse a este Organismo Nacional las constancias que se generen para acreditar el cumplimiento del punto tercero recomendatorio.

117. Para ello, este Organismo Nacional enviará copia de la presente Recomendación al Congreso de la Unión, a efecto de que se tome en consideración para la revisión de los proyectos de reforma sobre protección a las niñas, niños y adolescentes.

118. En razón de lo anterior, esta Comisión Nacional considera que las garantías de no repetición previamente descritas constituyen una oportunidad para que las autoridades en el respectivo ámbito de sus competencias, a fin de fortalecer una sociedad más justa, libre y respetuosa de la dignidad humana, mediante la realización de las acciones señaladas y por consecuencia, sumarse a una cultura de paz, legalidad y respeto a los

derechos humanos que conjunten valores, actitudes y comportamientos para su protección y garantía, así como la adhesión a los principios de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia, con la finalidad de evitar hechos similares a los analizados en el presente instrumento recomendatorio, a efecto de que se tome en consideración para la revisión de los proyectos de reforma sobre protección a las niñas, niños y adolescentes hijos e hijas de los derechohabientes del ISSSTE.

119. En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se permite formular respetuosamente a usted, señor Director General del ISSSTE, las siguientes:

VII. RECOMENDACIONES

PRIMERA. En un lapso no mayor a seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendaciones, deberá someter a consideración de la Junta Directiva de ese Instituto, el proyecto de modificación al Reglamento de Servicios Médicos del ISSSTE, con la finalidad de que sea armonizados y se cumpla con las obligaciones derivadas de los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos, la CPEUM, la LFT, y la jurisprudencia nacional e internacional en materia de protección al interés superior de la niñez, y se les respete a todos los padres el otorgamiento de permisos para el ejercicio de los cuidados paternos; para que de ser el caso sea aprobada por dicha Junta Directiva de conformidad con el artículo 214, fracción VI de la referida Ley; ahora bien, de no ser posible jurídica y materialmente realizar lo anterior, de conformidad con la fracción XV del mismo numeral, la Junta Directiva del Instituto deberá proponer al Ejecutivo Federal los proyectos de reformas a la Ley del ISSSTE para los fines anteriormente señalados. Finalmente, para su atención y satisfacción, deberá tomarse en consideración el contenido del párrafo 113 del presente instrumento recomendatorio,

y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. El Instituto deberá emitir en el plazo de dos meses, posterior a la aceptación de la presente Recomendación una circular en la que se incluyan procedimientos claros y expeditos para el otorgamiento de permisos para el ejercicio de los cuidados paternos y su eventual reclamación en caso de negativa, con la correspondiente difusión a todas las instancias involucradas en su aplicación, deberá tomarse en consideración el contenido del párrafo 115 enviando a esta Comisión Nacional, las pruebas de su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió.

TERCERA. Las autoridades del ISSSTE deberán diseñar e impartir en el plazo de seis meses, después de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral sobre capacitación y formación en materia de derechos humanos, que considere los principios de accesibilidad, aceptabilidad, disponibilidad, calidad, así como la debida observancia de los derechos humanos a la seguridad social, a la igualdad y no discriminación, y a la no observancia de los principios de interpretación conforme y del interés superior de la niñez, citados en el cuerpo de esta Recomendación, al personal responsable del trámite y otorgamiento de permisos para el ejercicio de los cuidados paternos en el Hospital Regional. Dicho deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, ello, con la finalidad de atender también a una cultura de paz del Estado mexicano y, deberá ser impartido por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos; que incluya programa, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y/o constancias. Hecho lo anterior, se envíen a este Organismo Nacional las pruebas con que se acredite su cumplimiento.

CUARTA. Se deberá implementar acciones necesarias encausadas para fortalecer en el ámbito de su competencia, el poder diseñar algún formato o instrumento que permita la regulación del otorgamiento de permisos para el ejercicio de los cuidados paternos en favor de todos los padres derechohabientes trabajadores que así lo soliciten y en su caso requieran, con independencia de los cambios en la Junta Directiva de ese Instituto y del proyecto de modificación al Reglamento de Servicios Médicos del ISSSTE; hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con las que se acredite su cumplimiento.

QUINTA. Se designe a la persona servidora pública 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 sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

120. La presente Recomendación, de acuerdo con el artículo 102 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite en el ejercicio de las facultades que expresamente le confiere la ley como de obtener, en términos del artículo 1º párrafo tercero constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas u otras autoridades competentes para que conforme a sus atribuciones, se apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

121. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 segundo párrafo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, se informe dentro del término de quince días hábiles siguientes a su notificación.

122. Con el mismo fundamento jurídico, le solicito, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional, dentro de un término de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

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

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA

MCOMP