

RECOMENDACIÓN NO.

258 /2024

SOBRE EL RECURSO DE IMPUGNACIÓN RELACIONADO CON EL AGRAVIO QUE LES CAUSÓ A RVI1 Y RVI2, ASÍ COMO A VI1 Y VI2, POR LA NO ACEPTACIÓN DE LA RECOMENDACIÓN 047/2021, EMITIDA POR LA COMISIÓN ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE CHIHUAHUA, DIRIGIDA A LA SECRETARÍA DE SALUD DE ESE ESTADO, POR VIOLACIÓN AL DERECHO HUMANO DE PROTECCIÓN DE LA SALUD DE V.

Ciudad de México, a 20 de noviembre 2024

MTRO. GILBERTO BAEZA MENDOZA

SECRETARIO DE SALUD DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

Apreciable Secretario:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, párrafo último, 6, fracciones III y IV, 15, fracción VII, 24, fracciones I y II, 26, 41, 42, 46, 55, 61 a 66, inciso a) de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 128 a 133, 148, 159, fracción IV, 160 a 168 y 170 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/5/2022/531/RI**, relacionado con el agravio que les causó a RVI1 y RVI2, así como a VI1 y VI2, la no aceptación de la Recomendación 047/2021 emitida por la CEDH-Chihuahua, por violación al derecho humano de protección de la salud de V, atribuible a la Secretaría de Salud del Estado de Chihuahua.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto 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; 1, 6, 7, 16, 17 y 18 de la Ley General de Protección y Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. La información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el 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 para identificar a las distintas personas involucradas en los hechos son los siguientes:

SIGNIFICADO	CLAVE
Persona Recurrente Víctima Indirecta	RVI
Persona Víctima Directa	V
Persona Víctima Indirecta	VI
Persona Servidora Pública	PSP
Persona Autoridad Responsable	AR

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

DENOMINACIÓN	ACRÓNIMO/ABREVIATURA
Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chihuahua	Comisión Estatal/ CEDH-Chihuahua/Organismo Local
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CIDH
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Comisión Nacional/Organismo Nacional/CNDH
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Constitución Política/CPEUM/ Constitución Federal
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Guía Práctica Clínica GPC ISSSTE-136-08 Diagnóstico, Tratamiento inicial y Prevención de los Tumores Cerebrales Infantiles en el Primer y Segundo Nivel de Atención.	GPC ISSSTE-136-08
Guía Práctica Clínica GPC IMSS-624-13 Prevención, Diagnóstico y Tratamiento de la Neumonía Asociada a Ventilación Mecánica	GPC IMSS-624-13
Hospital Infantil de Especialidades, Unidad Médica del Instituto Chihuahuense de Salud de la Secretaría de Salud del Estado de Chihuahua	Hospital Infantil de Especialidades
Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Ley de la Comisión Nacional
Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica	LGSMPSAM
Norma Oficial Mexicana NOM-004-SSA3-2012, Del Expediente Clínico	NOM-Del Expediente Clínico
Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica	Reglamento de la LGSMPSAM
Secretaría de Salud del Estado de Chihuahua	SS-Chihuahua
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN

I. HECHOS

5. El 07 de marzo de 2018, RV11 presentó escrito de queja ante la Comisión Estatal en el que hizo valer hechos que consideró violatorios de sus derechos humanos y de V, atribuibles a personas servidoras públicas del Centro Avanzado de Atención Primaria a la Salud y del Hospital Infantil de Especialidades del Estado de Chihuahua, por irregularidades durante la atención médica brindada a V, lo que derivó en su fallecimiento, dando inicio al Expediente de Queja correspondiente.

6. Una vez integrado el Expediente de Queja, de acuerdo con los elementos obtenidos durante la investigación realizada por la CEDH-Chihuahua, el 27 de diciembre de 2021 emitió la Recomendación 047/2021, al haberse acreditado violaciones al derecho a la protección de la salud en agravio de V, atribuibles a personas servidoras públicas adscritas a las dependencias mencionadas de la Secretaría de Salud, en los siguientes términos:

“PRIMERA. Se inicie, integre y resuelva conforme a derecho, el procedimiento administrativo que corresponda en contra de las personas servidoras públicas adscritas al Centro Avanzado de Atención a la Salud Los Nogales y del Hospital Infantil de Especialidades del Estado de Chihuahua, que hubieren estado involucradas en los hechos de la presente queja, y en su caso, se impongan las sanciones que correspondan.

SEGUNDA. Se repare integralmente el daño a las víctimas indirectas conforme a lo establecido en el apartado V de esta determinación.

TERCERA. En un plazo que no exceda de 30 días naturales contados a partir del día siguiente de la aceptación de la presente resolución, en los términos de lo establecido en la Ley de Víctimas para el Estado de Chihuahua, se inscriba a “A”, “AA” y a los descendientes que les sobreviven en el Registro Estatal de Víctimas

CUARTA. En un plazo que no exceda de 120 días hábiles, contados a partir del día siguiente a la aceptación de la presente resolución, realice todas las medidas administrativas tendientes a garantizar la no repetición de violaciones a derechos humanos y sus implicaciones en la protección a la salud, así como del conocimiento, manejo y observancia de las normas oficiales mexicanas y Guías de Práctica Clínica, dirigido a la totalidad del personal médico del Centro Avanzado de Atención a la Salud y del Hospital Infantil de Especialidades.”

7. Dicha Recomendación fue notificada por la Comisión Estatal a la SS-Chihuahua el 29 de diciembre de 2021, mediante oficio CEDH:5s.1.093/2021, y el 08 de marzo de 2022, a través del oficio ICHI-JUR324/2022, AR en su calidad de Jefe del Departamento Jurídico del Instituto Chihuahuense de Salud, de la SS-Chihuahua, comunicó la no aceptación de la Recomendación 047/2021, haciendo del conocimiento que esa dependencia no compartía las afirmaciones realizadas por la CEDH-Chihuahua, considerando que fueron tomadas las medidas preventivas necesarias para evitar complicaciones propias de la cirugía realizada en su momento a V.

8. Derivado de lo anterior, el 27 de abril de 2022, la Comisión Estatal notificó a RVI1 y RVI2 la negativa de la aceptación de Recomendación 047/2021 por parte de la SS-Chihuahua, informándole el término con el que contaba para promover recurso de impugnación.

9. El 26 de mayo de 2022, RVI1 y RVI2 inconformes con la no aceptación de la Recomendación por parte de la SS-Chihuahua, presentaron Recurso de Impugnación, por lo que el 20 de julio de ese mismo año, mediante oficio CEDH:2S.9.114/2022, la Comisión Estatal remitió a esta Comisión Nacional el recurso planteado, así como el informe respectivo, lo anterior de conformidad con lo

previsto por los artículos 62 y 63 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos 159 fracción IV y 163 de su Reglamento Interno.

10. Del análisis al escrito de inconformidad que presentaron las personas recurrentes, y con base en el estudio de las constancias que integraron el Expediente de Queja, el cual dio origen a la Recomendación 047/2021, emitida por la Comisión Estatal; se advirtió que el Recurso presentado cumplió con los requisitos de procedencia y admisión para su valoración ante esta Comisión Nacional, radicándose el expediente de Recurso de Impugnación **CNDH/5/2022/531/RI**.

11. Para documentar las violaciones a los derechos humanos, se requirieron los informes conducentes a la Comisión Estatal, así como a la SS-Chihuahua, se realizaron las diligencias pertinentes para la investigación de los hechos y la obtención de evidencias relacionadas con el caso, cuya valoración lógico-jurídica será objeto de estudio en el capítulo de “Observaciones y Análisis de las Pruebas”.

II. EVIDENCIAS

12. Oficio CEDH:2S.9.114/2022, recibido en este Organismo Nacional el 20 de julio de 2022, a través del cual la Comisión Estatal remitió el escrito de inconformidad de RVI1 y RVI2, así como copia certificada del Expediente de Queja, del cual destacan por su importancia las documentales siguientes:

12.1 Escrito de queja de RVI1, recibido por la CEDH-Chihuahua el 07 de marzo de 2018, documento que dio origen al Expediente de Queja.

12.2 Oficio ICBS-JUR-449/2018, de 17 de abril de 2019, a través del cual PSP1 rindió el informe sobre los hechos materia del Expediente de Queja.

- 12.3** Recomendación 047/2021, emitida por la CEDH-Chihuahua el 27 de diciembre de 2021, derivado de la investigación dentro del Expediente de Queja.
- 12.4** Oficio CEDH;5s.1.093/2021 de 29 de diciembre de 2021, por medio del cual se notifica a la SS-Chihuahua, la emisión de la Recomendación 047/2021, en el que se requirió que informara la aceptación o no aceptación de dicha determinación.
- 12.5** Oficio ICHI-JUR324/2022, firmado por AR y recibido por la Comisión Estatal el 08 de marzo de 2022, mediante el cual informó la no aceptación de la Recomendación 047/2021.
- 12.6** Cédula de notificación de 27 de abril de 2022, a través del cual se notificó a RVI1 y RVI2 la no aceptación de la Recomendación 047/2021, por parte de la SS-Chihuahua.
- 13.** Oficio sin número recibido en este Organismo Nacional el 16 de diciembre de 2022, firmado por PSP2, a través del cual rindió el informe correspondiente respecto de la solicitud realizada por este Organismo Nacional, con motivo del expediente CNDH/5/2022/531/RI.
- 14.** Opinión Especializada en Materia de Medicina, de 19 de junio de 2024, en la que personal de este Organismo Nacional concluyó que la atención médica brindada a V en el Hospital Infantil de Especialidades del Estado de Chihuahua fue inadecuada, además de haberse observado omisiones a diversas disposiciones de las Guías de Práctica Clínica, a Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica y su Reglamento, así como de la NOM-004-SSA3-212.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

15. El 07 de marzo de 2018, la Comisión Local recibió el escrito de queja de RV11, por medio del cual manifestó hechos atribuidos a personas servidoras públicas del Hospital Infantil de Especialidades en Chihuahua, Chihuahua, por presuntas violaciones a derechos humanos en agravio de V, así como por la inadecuada atención médica que recibió, ocasionando su fallecimiento.

16. El 08 de marzo de 2022, mediante oficio ICHI-JUR324/2022, AR comunicó a la Comisión Estatal la no aceptación de la citada Recomendación, hecho que se notificó el 27 de abril de ese año a RV11, quien junto con RV12, el 26 de mayo de 2022 presentaron el respectivo recurso de impugnación, haciéndolo llegar la CEDH-Chihuahua a este Organismo Nacional el 20 de julio de 2022, el cual se radicó bajo el número de expediente **CNDH/5/2022/531/RI**, mismo que motivó a su vez, la emisión del presente instrumento recomendatorio.

17. Asimismo, a la fecha, y derivado de la no aceptación de la Recomendación, no se cuenta con evidencias que permitan establecer que se haya iniciado algún procedimiento administrativo de investigación relacionado con los hechos materia de queja en el Órgano Interno de Control de la SS-Chihuahua.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

18. El presente instrumento recomendatorio recaído sobre el Recurso de Impugnación que se resuelve no tiene por objeto valorar nuevamente la actuación del personal de la SS-Chihuahua, pues de esa tarea se ocupó asiduamente el Organismo Local mediante la Recomendación 047/2021; no obstante, este Organismo Nacional estima necesario precisar y dotar de mayor certidumbre jurídica

a la concreción de los derechos humanos determinados como violados por el Organismo Local.

19. En este apartado se realizará un análisis de los hechos y evidencias que integran el expediente **CNDH/5/2022/531/RI**, con un enfoque lógico-jurídico de máxima protección de las víctimas, del principio pro persona y con perspectiva de infancia, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, de los precedentes emitidos por la Comisión Nacional, así como de los criterios jurisprudenciales aplicables, tanto de la SCJN, como de la CrIDH, respecto de la no aceptación de una Recomendación emitida por un Organismo Local, con fundamento en los artículos 3º, último párrafo y 6º, fracciones IV, 41, 42, 65, último párrafo y 66, inciso a), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y con el fin de determinar violaciones al derecho humano de protección a la salud en agravio de V, e indirectamente la vulneración el derecho al acceso al sistema de protección no jurisdiccional de los derechos humanos en agravio de RVI1 y RVI2, así como de VI1 y VI2, atribuibles a personas servidoras públicas de la SS-Chihuahua.

A. OPORTUNIDAD EN LA PRESENTACIÓN Y PROCEDENCIA DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN

20. De conformidad con el artículo 102, apartado B, penúltimo párrafo de la CPEUM, le 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 (...)*”, las cuales tendrán que sustanciarse mediante los Recursos de Queja y de Impugnación, previstos en el artículo 55 de la Ley de este Organismo Nacional.

21. En términos de los artículos 3º, último párrafo, 6º, fracciones III y IV de la Ley de la Comisión Nacional, así como 159, fracción IV de su Reglamento Interno, el Recurso de Impugnación procede en caso de que la autoridad no acepte, de manera expresa o tácita, una Recomendación emitida por un Organismo Local, como acontece en el presente asunto, dado que RVI1 y RVI2 se inconformaron por la no aceptación de la Recomendación 047/2021.

22. De igual forma, en los artículos 64 de la Ley de la Comisión Nacional y 160, fracción II, de su Reglamento Interno, se establece que el recurso de impugnación debe ser interpuesto por quien haya tenido el carácter de quejoso o agraviado en el procedimiento seguido ante la Comisión Estatal, lo cual se encuentra satisfecho, en virtud que RVI1 es quejosa y agraviada en el Expediente de Queja, y RVI2 fue señalado como víctima indirecta al igual que RVI1 en la Recomendación 047/2021, y por ende gozan de legitimación activa dentro de la inconformidad que se resuelve por esta vía.

23. Aunado a lo anterior, el artículo 160, fracción III, del Reglamento Interno de la CNDH, señala que, para la admisión del recurso de impugnación, se requiere que se presente ante el respectivo Organismo Local dentro de un plazo de 30 días contados a partir de la notificación de la aceptación de la Recomendación. En ese tenor, el 27 de abril de 2022, se le notificó a RVI1 la no aceptación expresa por parte de la SS-Chihuahua a la Recomendación 047/2021, en consecuencia, el 26 de mayo de 2022, interpuso recurso de impugnación ante la Comisión Estatal, por tanto, se advierte que la inconformidad fue presentada dentro del plazo de los 30 días naturales.

24. En consecuencia, el recurso de impugnación planteado por RVI1 y RVI2, cumple con los requisitos de procedencia y admisión previstos en los artículos 61, 62, 63 y 64, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como

159, fracción IV, 160 y 162, de su Reglamento Interno, por tanto, esta Comisión Nacional es competente para conocer del presente recurso.

B. DERECHO DE ACCESO A LA TUTELA NO JURISDICCIONAL DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS

25. En México, hay dos tipos de protección interna a los derechos humanos: la jurisdiccional y la no jurisdiccional. La primera está a cargo del Poder Judicial, quien emite determinaciones que son vinculantes (de obligado cumplimiento), mientras que la segunda está a cargo de organismos de protección de derechos humanos, cuyas resoluciones no lo son, ni suplen la protección que se puede obtener mediante la primera vía, sino que las complementa e incluso puede realizarse a la par de los procesos ante Tribunales; estas últimas encuentran su fundamento en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Federal.

26. El artículo 17, párrafo segundo, de la CPEUM, establece que el derecho de acceso a la justicia y a la tutela jurisdiccional efectiva es la prerrogativa a favor de las y los gobernados de acudir y promover ante las instituciones del Estado competentes, la protección de la justicia a través de procesos que le permitan obtener una decisión en la que se resuelva de manera efectiva sobre sus pretensiones o derechos que estime le fueron violentados, en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa, imparcial y gratuita.

27. En el mismo sentido, el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece: *“Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación*

de cualquier acusación penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.

28. Por su parte la CrIDH ha sostenido que las garantías del artículo 8.1 de la Convención no se aplican solamente a la actividad judicial en estricto sentido, “*sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos*”.¹

29. En este sentido, la SCJN ha determinado que “*De los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la CPEUM y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deriva el derecho de acceso efectivo a la justicia, el cual comprende, en adición a determinados factores, el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva y los mecanismos de tutela no jurisdiccional que también deben ser efectivos y estar fundamentados constitucional y legalmente...*”.²

30. De igual forma el Máximo Tribunal también ha establecido que:

En los sistemas jurídicos tradicionales el concepto “justicia” se ha asimilado al conjunto de instituciones, procedimientos y operadores que intervienen en la dinámica de la resolución de desacuerdos legales dentro del aparato jurídico formal. De acuerdo con esta concepción formalista, las únicas autoridades que se encontrarían obligadas a la observancia del derecho fundamental de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los

¹ CrIDH. “Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Párrafo 69.

² Tesis 1a./J. 103/2017, “DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN”. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Registro digital 2015591.

Estados Unidos Mexicanos serían las que realizan funciones materialmente jurisdiccionales. No obstante, esta visión restringe la aplicación del principio de progresividad de los derechos humanos establecido en el artículo 1o., párrafo tercero, de la propia Norma Suprema, pues el acceso efectivo a la solución de desacuerdos constituye un derecho dúctil que tiende a garantizar la concreción de las condiciones sociales, culturales, políticas, económicas y jurídicas que posibiliten el reconocimiento y el ejercicio efectivo de derechos de los gobernados dentro de las organizaciones jurídicas formales o alternativas. Por tanto, en congruencia con el principio aludido, la protección del derecho fundamental citado debe extenderse a los mecanismos administrativos de tutela no jurisdiccional que tengan por objeto atender una solicitud, aun cuando ésta no involucre una controversia entre partes.³

31. En consecuencia, el derecho de acceso a la tutela no jurisdiccional implica que todas las personas tienen derecho de acceder a un proceso ante los organismos públicos de protección de los derechos humanos.

³ Tesis I.1o.A.E.48 A, “ACCESO A LA JUSTICIA. LA PROTECCIÓN DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL DEBE EXTENDERSE A LOS MECANISMOS ADMINISTRATIVOS DE TUTELA NO JURISDICCIONAL QUE TENGAN POR OBJETO ATENDER UNA SOLICITUD, AUN CUANDO ÉSTA NO INVOLUCRE UNA CONTROVERSIA ENTRE PARTES”. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Registro digital 2008956.

C. LEGALIDAD DE LA RECOMENDACIÓN EMITIDA POR LA COMISIÓN ESTATAL.

32. De conformidad con lo que establece el artículo 65, último párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional, esta CNDH analizó las constancias que remitió la Comisión Estatal con motivo de la substanciación del Recurso de Impugnación presentado por RVI1 y RVI2, entre ellas, la Recomendación 047/2021, emitida el 27 de diciembre de 2021, dirigida a la persona titular de la SS-Chihuahua, de la que se constató su legalidad, debido a que estuvo apegada a lo que establece la ley y demás normatividad que regula el actuar del personal de la CEDH-Chihuahua.

D. NO ACEPTACIÓN DE LA RECOMENDACIÓN 047/2021.

33. De conformidad con el artículo 102, apartado B, de la Constitución Federal los organismos estatales de protección de derechos humanos se encuentran dotados de facultades propias que los distinguen por la defensa y protección de los derechos humanos en las entidades, coadyuvando en la eliminación de la impunidad y con el propósito de que se otorgue a las víctimas la reparación integral del daño a los derechos vulnerados.

34. Para esta Comisión Nacional, el no aceptar las Recomendaciones emitidas por los organismos protectores de derechos humanos, se traduce en una negativa de reparar el daño y garantizar el pleno respeto a los derechos humanos, teniendo como consecuencia, el incumplimiento del principio de máxima protección de los derechos humanos, el cual representa “(...) *la obligación de cualquier autoridad de los tres órdenes de gobierno de velar por la aplicación más amplia de medidas de protección de los derechos humanos*”.

35. En ese sentido, el artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos señala *“Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas, se procederá conforme a lo siguiente: a) La autoridad o servidor público de que se trate deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa (...)”*.

36. Si bien es cierto que no existe una obligación constitucional para cumplir las Recomendaciones emitidas por los Organismos Estatales Protectores de los Derechos Humanos, sí existe una obligación establecida en la Constitución Federal de fundar y motivar las razones por las cuales se incumplió con el instrumento recomendatorio y hacerlo público, lo que de acuerdo con la evidencia recabada en el presente caso no se llevó a cabo.

37. La CEDH-Chihuahua, en su pronunciamiento, señaló como puntos recomendatorios que se iniciara, integrara y resolviera el procedimiento administrativo correspondiente en contra de las personas servidoras públicas adscritas al Hospital Infantil de Especialidades involucradas en los hechos; se reparara integralmente el daño a las víctimas y se les inscribiera en el Registro Estatal de Víctimas, así como que realizara todas las medidas administrativas tendientes a garantizar la no repetición de violaciones a derechos humanos y sus implicaciones en la protección a la salud.

38. Derivado de lo anterior, para este Organismo Nacional y del análisis de las constancias que obran dentro del Expediente de Queja radicado en la CEDH-Chihuahua, se advierte que se encuentra debidamente fundada y motivada la determinación de la Recomendación 047/2021, emitida el 27 de diciembre de 2021, dirigida a la persona titular de la SS-Chihuahua, ello en razón de que, como lo aduce en el cuerpo de la Recomendación no aceptada, al no haberse ordenado estudios

complementarios para confirmar o descartar la sospecha del tumor que tenía V, aunado al incumplimiento de atención de criterios de actuación médicos como el de la NOM-Del Expediente Clínico, se acreditó la violación al derecho de la protección de la salud de V.

39. Por cuanto hace a la respuesta de AR, en la que refirió una serie de argumentos con los cuales pretendió justificar la negativa de la aceptación de la Recomendación 047/2021, para este Organismo Nacional, dichas manifestaciones no son suficientes para no aceptar dicha determinación, ni para omitir la debida investigación y determinación de la sanción administrativa de las conductas desplegadas por las autoridades señaladas como responsables en agravio de V, RVI1 y RVI2, así como de VI1 y VI2.

40. De igual forma, en su informe, PSP2 indicó que no existió un nexo causal entre la actividad del Estado y el deceso de V, aunado a que se consideró excedido recomendar la reparación del daño en los términos señalados por la CEDH-Chihuahua, debido a que las inconsistencias en la prestación del servicio no fueron factor determinante en el deceso de V.

41. Por tanto, al encontrarse debidamente fundada y motivada la Recomendación 047/2021, por la Comisión Estatal, aunado a la no aceptación por AR, se evidencia una actitud de indiferencia, falta de compromiso en el cumplimiento de las leyes y una falta de colaboración en la tarea de protección no jurisdiccional de los derechos humanos, esto porque la aceptación y cumplimiento de las Recomendaciones emitidas por los organismos de protección de los derechos humanos requieren de la voluntad, disposición política y el mejor esfuerzo de las autoridades a quienes se dirigen.

42. En el informe rendido a la CEDH-Chihuahua, por parte de AR, se indicó que sustentaba la no aceptación debido a que las actuaciones médicas no efectuaron daño material e inmaterial alguno a la salud de V tras haber sido tomadas las medidas preventivas necesarias para evitar complicaciones, y que tampoco hubo una mala práctica postoperatoria, además de que consideraba que se había realizado una indebida interpretación de las opiniones médicas que solicitó la Comisión Estatal, por lo que la atención médica otorgada no fue determinante, ni influyó con el deceso de V.

43. Asimismo, esta Comisión Nacional considera que la no aceptación de la Recomendación emitida por la Comisión Estatal, tiene un efecto adverso para la plena eficacia del sistema de protección no jurisdiccional de los derechos humanos, previsto en el ya citado apartado B del artículo 102 de la CPEUM, habida cuenta que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1° del mismo ordenamiento jurídico, es obligación de todas las autoridades, sin excepción alguna, promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en ella y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona.

44. De igual forma, dicha negativa representa un impedimento de reparar el daño y garantizar el pleno respeto a los derechos humanos y tiene como consecuencia el incumplimiento del principio de máxima protección de los derechos humanos, el cual representa la obligación de cualquier autoridad de los tres órdenes de gobierno de velar por la aplicación más amplia de medidas de protección de los derechos humanos.

45. En atención a las consideraciones expuestas, en términos de los artículos 66, inciso a), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 167, de su Reglamento Interno, se declara insuficiente la justificación de la autoridad para no

aceptar la Recomendación 047/2021, emitida por el Organismo Local, lo cual, a su vez, trasciende a la vulneración del derecho humano a la protección de la salud, como a continuación se detalla.

E. VIOLACIÓN AL DERECHO HUMANO A LA PROTECCIÓN A LA SALUD DE V Y VULNERACIÓN DEL ACCESO A LA PROTECCIÓN NO JURISDICCIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN AGRAVIO DE RVI1 Y RVI2, ASÍ COMO DE VI1 Y VI2 POR LA NO ACEPTACIÓN DE LA RECOMENDACIÓN 047/2021.

46. La protección a la salud es un derecho humano vital e indispensable para el ejercicio de otros derechos, entendiéndose como la posibilidad de disfrutar una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarias para alcanzar su más alto nivel, reconociendo el artículo 4, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho de toda persona a dicha protección.⁴

47. A nivel internacional, el derecho de protección a la salud se contempla entre otros ordenamientos, en el párrafo primero del artículo 25, de la Declaración Universal de Derechos Humanos; en el artículo XI, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; párrafo 1º, de la Observación General 14, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobada el 11 de mayo de 2000; en los artículos 10.1 y 10.2, incisos a) y d), del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”; así como en la sentencia de la CrIDH del Caso Vera y otra vs Ecuador.⁵

⁴ CNDH. Recomendación 139/2024, de 31 de mayo de 2024, párr. 25.

⁵ Ibidem, párr. 26.

48. Asimismo, los artículos 39 y 40 de la Ley Estatal de Salud para Chihuahua, señalan que se entiende por atención médica al conjunto de servicios que se proporcionan al individuo, con el fin de proteger, promover y restaurar su salud, así como que las actividades de atención médica son I. preventivas, que incluyen las de promoción general y las de protección específica; II. Curativas, que tienen como fin efectuar un diagnóstico temprano y proporcionar tratamiento oportuno, entre otras, las cuales prestarán con oportunidad y deberán privilegiarse la certeza en el horario en que se otorgan las citas médicas.

49. De igual forma, la referida norma en su artículo 73 mandata que: *“Se reconoce el derecho de las niñas, niños y adolescentes al disfrute del más alto nivel posible de salud y servicios para el tratamiento de enfermedades y la rehabilitación. (...) La atención a la salud de las niñas, niños y adolescentes es de carácter prioritario, teniendo como objetivo general mejorar sus actuales niveles de salud, mediante la integración y desarrollo de programas de prevención y control de las enfermedades que más frecuentemente pueden afectarlos (...)”.*

50. En ese sentido y de un análisis de las constancias que integran el expediente CNDH/5/2022/531/RI, esta Comisión Nacional advirtió, que no se encuentra debidamente fundada y motivada la negativa de la aceptación de la Recomendación 047/2021, realizada por parte de AR, tras haber indicado que el Organismo Local había realizado una indebida interpretación de las opiniones médicas que solicitó, por lo que, a fin de allegarse de elementos científicos que permitieran analizar la respuesta de la autoridad, esta CNDH requirió la emisión de Opinión Especializada en Materia de Medicina al personal de esta institución.

51. Al respecto, es importante mencionar que los resultados de dicha opinión fueron coincidentes acerca de que el personal médico del Hospital Infantil de

Especialidades incurrió en inobservancia en la NOM-Del Expediente Clínico, y en omisiones para la realización de estudios, así como en proporcionar seguimiento a los que se realizaron a V, además de que, contrario al dicho de AR que indicó, se habían realizado las actuaciones médicas correspondientes sin que repercutiera en la salud de V, lo cierto es que el especialista médico de este Organismo Nacional determinó que la atención médica que recibió en su momento en el Hospital Infantil de Especialidades, fue inadecuada.

52. En la respuesta de no aceptación de la Recomendación 047/2021, AR señaló que fueron tomadas las medidas preventivas necesarias para evitar complicaciones propias de la cirugía, así como que no hubo deficiencias en los cuidados postoperatorios; sin embargo, de acuerdo a lo señalado en la Opinión Médica de esta CNDH, el personal médico adscrito a los servicios de Neurocirugía y Anestesiología del Hospital Infantil de Especialidades de Chihuahua, omitió asentar las acciones realizadas durante la cirugía y posterior a esta, sin que tampoco existiera nota posanestésica, siendo que la información vertida en esas documentales era trascendental para establecer como fue la evolución y respuesta clínica de V ante el evento adverso de pérdida sanguínea que presentó durante la cirugía, así como el manejo médico proporcionado ante dichas complicaciones acontecidas, omitiendo también solicitar una tomografía craneal de control posterior a la cirugía, misma que debió realizarse dentro de las 48 horas de la resección del tumor, lo cual sí repercutió en forma negativa en el estado de salud y pronóstico de vida de V.

53. De igual forma, AR señaló que se llevó a cabo una indebida interpretación e invasión en la medicina, así como de los conceptos expuestos por los expertos médicos, y que el acto médico se encontraba regulado por el derecho y la medicina, concluyendo que la atención médica proporcionada a V, no fue determinante, ni influyó con su deceso, además de que el abandono del tratamiento médico y

seguimiento al padecimiento de V, no era inherente a la prestación de la atención médica, y que el abandono en el seguimiento pudo influir directamente en el diagnóstico de la tumoración cerebral, manifestando también su inconformidad, en que el Organismo Local invadiera el área de medicina y dejando de lado las opiniones de expertos médicos.

54. Al respecto, en la Opinión Especializada en Materia de Medicina de este Organismo Nacional, se advirtió que personal médico de Paidopsiquiatría, omitió realizar un diagnóstico diferencial entre los cambios de conducta que presentó V con la presencia de tumoración a nivel craneal, así como solicitar valoración por el servicio de Neurología; por otra parte, al ser atendida respectivamente en la consulta externa y en el servicio de Urgencias, los días 05 y 18 de diciembre de 2017, el personal médico tratante desestimó la sintomatología de dolor de cabeza, náuseas, vómitos y molestias visuales de varios meses de evolución, así como el antecedente de cambios conductuales manejados sin éxito por el servicio de Paidopsiquiatría, omitiendo solicitar valoración por la especialidad de Neurología, así como solicitar la realización de tomografía craneal para descartar tumoración cerebral, por lo que el manejo de los médicos no fue con apego a la Guía de Práctica Clínica GPC ISSSTE-136-08, ni con las actividades curativas del Reglamento de la LGSMPSAM, omisiones que sí repercutieron en el estado de salud de V al postergar el diagnóstico y tratamientos oportunos de tumoración craneal.

55. Agregó AR, que no se podía pronosticar, ni asegurar resultados favorables en ninguno de los casos, debido a la existencia de limitaciones propias del profesional tales como la respuesta que presenta cada organismo a diversos tratamientos; sin embargo, personal especializado en materia de medicina de este Organismo Nacional indicó que la comunicación clara y frecuente entre el equipo de la Unidad de Cuidados Intensivos Pediátricos y el personal médico del servicio de Neurocirugía

hacía posible optimizar los resultados, además de que, una de las principales neurocirugías que requieren monitorización en una unidad de cuidados críticos, es la resección de tumores cerebrales.

56. Finalmente, AR manifestó que no se encontraba un nexo causal para acreditar la responsabilidad de alguna persona servidora pública del Hospital Infantil de Especialidades, al no existir fundamento científico, clínico, médico, sino que se basó en la interpretación aislada que en derecho se realizó.

57. Ahora bien, en la Opinión Médica emitida por esta CNDH se advirtió que el personal médico adscrito a Neurocirugía, así como al servicio de Terapia Intensiva Pediátrica, posterior a la cirugía de resección del tumor craneal, practicada el 05 de enero de 2018 a V, omitieron brindar un adecuado seguimiento posquirúrgico que incluyera la realización de tomografía craneal de control dentro de las 48 de la resección tumoral; lo que conllevó a no detectar y tratar oportunamente el aumento de presión intracraneal y deterioro neurológico, por lo que se advirtió el incumplimiento de las actividades curativas del Reglamento de la LGSMPSAM.

58. De igual forma, quedó establecido en el documento del especialista médico de este Organismo Nacional, que personal adscrito a la Unidad de Terapia Intensiva Pediátrica, omitió complementar su protocolo diagnóstico mediante la obtención de líquido cefalorraquídeo para citoquímica, cultivo y tinción de Gram⁶ y ante la sospecha de fiebre de origen central, desestimaron los hallazgos reportados en tomografía craneal del 10 de enero de 2018, siendo que, la falta de un tratamiento específico del síndrome febril que presentó V, contribuyó en forma negativa a la

⁶ Una tinción de Gram agrupará las bacterias por color y forma para ayudar a determinar qué tipo de bacteria está causando la infección. Consultado en: <https://medlineplus.gov/spanish/pruebas-de-laboratorio/tincion-de-gram/#:~:text=Una%20tinci%C3%B3n%20de%20Gram%20agrupar%C3%A1,a%20la%20tinci%C3%B3n%20de%20Gram.>

evolución neurológica al ser un factor de riesgo para el aumento de la presión intracraneal.

59. Agregando, en ese sentido, que el mismo 10 de enero de 2018 se decidió retirar el apoyo ventilatorio omitiendo realizar de manera previa, una prueba de ventilación espontánea, desestimando que V no reunía los criterios para su desconexión mecánica ventilatoria, así como que se le egresó injustificadamente del servicio de Unidad de Terapia Intensiva Pediátrica a piso de Preescolares, pues corría el riesgo inminente de deterioro neurológico, para posteriormente el 14 de enero de ese año, requerir nuevamente ser intubada, y con segunda tomografía craneal, evidenciado edema⁷ y herniación cerebral⁸, hallazgo indicativo de progresión del incremento de la presión intracraneal, a lo que la especialista en pediatría omitió solicitar la valoración por los servicios de Neurocirugía y Neurología para normar conducta terapéutica urgente a seguir.

60. Asimismo, se añadió que del 16 al 21 de enero de 2018, personal médico detectó a la exploración física estertores gruesos,⁹ por lo que omitieron solicitar radiografía de tórax y cultivo de secreciones traqueobronquiales para corroborar el diagnóstico de neumonía, así como indicar aspiración de secreciones de orofaringe cada 4 horas, incumpliendo la GPC IMSS-624-13, desestimando también la

⁷ El edema cerebral es una de las causas de aumento de la presión intracraneal, una entidad con pronóstico negativo que se observa con frecuencia en las unidades de cuidados críticos y que precisa de tratamiento precoz. El término edema cerebral hace referencia esencialmente a un aumento en el contenido de agua del cerebro que conduce a la expansión de volumen cerebral.

⁸ Hernia Cerebral: es el desplazamiento de tejido cerebral de un lado del cráneo a otro a través de varios pliegues y aberturas. Consultado en: <https://medlineplus.gov/spanish/ency/article/001421.htm>

⁹ Se producen al comienzo de la inspiración y durante la espiración. Indican la existencia de secreciones dentro de las vías pequeñas. Son menos reproducibles entre respiraciones que los estertores finos. Ver: Avances en el análisis de sonidos respiratorios para la monitorización de pacientes con patologías respiratorias, pág. 18. <https://www.neumologiaysalud.es/descargas/R8/R82-3.pdf>

posibilidad de realizar traqueostomía¹⁰ con la finalidad de proteger y acceder a la vía aérea para remover secreciones y por la necesidad de ventilación mecánica prolongada.

61. Además indicó el especialista médico de esta Comisión Nacional, que el 22 de enero de 2018, personal de la Unidad de Cuidados Intensivos Pediátricos no hizo referencia al incidente que se suscitó mientras se aspiraban secreciones por personal de enfermería, desconociéndose con exactitud la situación que desencadenó el paro cardio respiratorio de V, y que dicha complicación, aunque fue reversible, por las maniobras de reanimación aplicadas, agravó aún más la evolución neurológica por la interrupción momentánea del flujo sanguíneo a nivel cerebral.

62. Por todo lo anteriormente señalado, personal médico de este Organismo Nacional determinó que las omisiones previamente mencionadas, contribuyeron al deterioro del estado de salud de V y a su posterior fallecimiento.

63. Como resultado, desde el punto de vista jurídico y médico legal este Organismo Nacional confirma que las omisiones atribuibles al personal médico del Hospital Infantil de Especialidades de la SS-Chihuahua, vulneraron el derecho humano de protección de la salud de V, ya que el personal médico no realizó en su momento las acciones necesarias para atender la problemática de salud que presentaba y sus complicaciones, y por tanto, negar el acceso de RV11 y RV12, así

¹⁰ Una traqueostomía es una abertura en frente del cuello que se hace durante un procedimiento de emergencia o una cirugía planeada. Forma una vía respiratoria para las personas que no pueden respirar por sí mismas, que no pueden respirar bien, o que tienen una obstrucción que afecta su respiración. Consultado en: <https://www.cancer.org/es/cancer/como-sobrellevar-el-cancer/tipos-de-tratamiento/cirugia/ostomias/traqueotomia/que-es-una-traqueotomia.html#:~:text=Una%20traqueostom%C3%ADa%20es%20una%20abertura,obstrucci%C3%B3n%20que%20afecta%20su%20respiraci%C3%B3n.>

como de VI1 y VI2 a su derecho a la protección no jurisdiccional de derechos humanos a través de la Recomendación 047/2021 emitida por la Comisión Estatal.

64. No pasa desapercibido para este Organismo Nacional, que las omisiones en las que incurrió el personal médico Hospital Infantil de Especialidades de la SS-Chihuahua en la atención de V, generó en sus padres RVI1 y RVI2, así como en VI1 y VI2, hermanos de V, sufrimiento, angustia y frustración, lo que impactó en su bienestar emocional, por lo que también ellos sufrieron afectaciones y consecuencias derivadas de la violación al derecho humano a la protección de la salud de V. Al respecto, la jurisprudencia de la CrIDH ha comprendido que cuando se generan violaciones a los derechos humanos de una víctima, su núcleo familiar puede sufrir una vulneración respecto de la cual corresponde una reparación integral.¹¹

65. Es así, que los efectos que provoca presenciar el deterioro del estado de salud de una persona, hasta su fallecimiento, máxime cuando pudo haberse previsto o evitado, ocasiona un daño inmaterial a los miembros de la familia de la víctima, entendiéndose como familiares, aquellas personas vinculadas por un parentesco cercano, incluyendo a los padres, hijos y hermanos, particularmente, a aquellos que estuvieron en contacto afectivo estrecho con la víctima,¹² tal como sucedió con V, sus padres RVI1 y RVI2 y sus hermanos VI1 y VI2. Por tanto, en un esquema de máxima protección a las víctimas, esta Comisión Nacional estima que, como parte de la reparación integral, se tome en consideración a RVI1, RVI2, VI1 y VI2 como

¹¹ Calderón Gamboa Jorge F., “*La reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: estándares aplicables al nuevo paradigma mexicano*”, en: *Derechos humanos en la Constitución. Comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana*, t. I. Coord. Ferrer Mac-Gregor E., et. al, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Konrad Adenauer Stiftung, Programa Estado de Derecho para Latinoamérica, México, 2013. p. 158.

¹² Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala (2003), Sentencia de 25 de noviembre de 2003, Fondo, Reparaciones y Costas. CrIDH. párr. 243.

víctimas indirectas, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 de la Ley General de Víctimas.

66. Refuerza lo anterior el razonamiento expresado en el Amparo en Revisión 581/2022, mediante el cual la SCJN refirió que un elemento para reconocer la calidad de víctima indirecta es la participación activa en el cuidado de la víctima directa, previamente al hecho y posterior al hecho que causó la violación a los derechos humanos, situación que se acredita principalmente a familiares directos de la víctima,¹³ como en el caso de V; por ello, esta CNDH ha acreditado también, afectaciones indirectas por la vulneración directa del derecho a la protección de la salud de V, en agravio de RVI1, RVI2, VI1 y VI2, así como por haberse vulnerado su derecho de acceso a la protección no jurisdiccional de los derechos humanos, por la no aceptación de la Recomendación 047/2021.

F. CULTURA DE PAZ

67. La Asamblea General de las Naciones Unidas examinó el proyecto titulado “Hacia una cultura de paz” en sus períodos de sesiones quincuagésimo y quincuagésimo primero en relación con el tema titulado “Cuestiones relativas a los derechos humanos” (Resoluciones 50/173 y 51/101), el cual fue incluido en el programa del quincuagésimo segundo período de sesiones de la Asamblea, celebrado en 1997, a solicitud de varios Estados (A/52/191). En el año 2000 se proclamó Año Internacional de la Cultura de la Paz (resolución 52/15).

68. En su quincuagésimo tercer período de sesiones, la Asamblea General proclamó el período comprendido entre los años 2001 y 2010 Decenio Internacional de una cultura de paz y no violencia para los niños del mundo (resolución 53/25), y

¹³ CNDH. Recomendación 181/2024, 17 de julio de 2024.

aprobó la Declaración y el Programa de Acción sobre una Cultura de Paz (resolución 53/243). En esta Declaración se sientan las bases conceptuales de la cultura de paz, así como las directrices y medidas para su desarrollo.

69. La cultura de paz es un conjunto de valores, actitudes y comportamientos que reflejan el respeto a la vida, al ser humano y su dignidad. Que pone en primer plano los derechos humanos, el rechazo a la violencia en todas sus formas y la adhesión a los principios de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia, así como la comprensión entre los pueblos, los colectivos y las personas.¹⁴

70. En la actualidad, veintitrés años después de la aprobación de la “Declaración y Programa de Acción de Cultura de Paz”, la cultura de paz está teniendo un gran avance 67/81 a nivel global; numerosas organizaciones de la sociedad civil, instituciones educativas de los distintos niveles, administraciones locales, estatales y federales, de todo el mundo, llevan a cabo proyectos y acciones de todo tipo para el fomento de una cultura de paz.

71. Este Organismo Nacional mediante esta Recomendación y las medidas de reparación solicitadas, contribuye a la construcción de una paz estable y permanente, que consolide la transformación de la sociedad y fortalezca la confianza en sus instituciones, en pro de la dignidad y los derechos humanos de las personas y en contra de la violencia en todas sus formas.

¹⁴ CNDH. Recomendación 117/2024, de 31 de mayo de 2024, párr. 95.

G. RESPONSABILIDAD

G.1. RESPONSABILIDAD DE LAS PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS

72. Conforme al párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Política, *“todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”*.

73. En el presente caso, de las evidencias analizadas por este Organismo Nacional, se advierte que los argumentos vertidos por AR para no aceptar la Recomendación 047/2021 evidencian su falta de compromiso de reconocer las vulneraciones al derecho humano de protección de la salud de V e indirectamente de garantizar a RVI1 y RVI2, así como de VI1 y VI2, el derecho al acceso a la protección no jurisdiccional de los derechos humanos; lo anterior, conforme a las consideraciones vertidas en los párrafos que anteceden, al no apegar su desempeño a la legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en los artículos 1o, párrafo tercero, 102 apartado B, de la Constitución Política.

74. Evidenciándose también, la inobservancia a los principios rectores de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público de acuerdo con lo establecido en el artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y que traen aparejada responsabilidad de carácter administrativo,

misma que deberá ser determinada en el procedimiento de responsabilidad correspondiente.

G.2. RESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL

75. Conforme al párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Federal, “todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”.

76. Las cuatro obligaciones reconocidas en el artículo citado, también se establecen en los distintos tratados y convenciones de derechos humanos suscritos por el Estado Mexicano. Por ello, su cumplimiento obligatorio no deriva sólo del mandato constitucional, sino también de los compromisos internacionales adquiridos mediante la suscripción y/o ratificación de dichos tratados. El contenido de las obligaciones y las acciones que el Estado debe realizar para cumplirlas ha sido materia de diversos pronunciamientos por parte de los organismos internacionales de protección de los derechos humanos, como la CrIDH y aquellos que conforman el sistema universal de las Naciones Unidas.

77. Cuando el Estado incumple con esas obligaciones, faltando a la misión que le fue encomendada, en agravio de quienes integran su sociedad, es inevitable que se genere una responsabilidad de las instituciones que lo conforman, independientemente de aquella que corresponda de manera específica a las personas servidoras públicas, a quienes les concierne de manera inmediata el despliegue de labores concretas para hacer valer esos derechos.

78. Cabe señalar que la determinación de responsabilidades por violaciones a derechos humanos que realizan los organismos públicos protectores de derechos humanos referidos en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política, es de naturaleza distinta a la que realizan los órganos jurisdiccionales. Asimismo, es de naturaleza distinta a la función de la autoridad administrativa, a la que compete determinar la responsabilidad por infracción a normas o reglamentos administrativos y que cuenta con la facultad de imponer sanciones.¹⁵

79. En ese sentido, puesto que el cumplimiento de una Recomendación, por su propia naturaleza no es exigible de manera coercitiva, su destinatario es el superior jerárquico de las instituciones o dependencias de adscripción de las personas servidoras públicas responsables de las violaciones a derechos humanos. Por ende, corresponde al titular de las instituciones o dependencias instruir la realización de las acciones recomendadas por este Organismo Nacional, así como las de prevención e investigación de los hechos para en su caso imponer las sanciones que correspondan o implementar acciones de atención y prevención necesarias.

80. Al emitir una Recomendación se tiene como objetivo que las autoridades destinatarias realicen acciones de atención, prevención y no repetición, con la finalidad de que no ocurran nuevamente conductas indebidas de las personas servidoras públicas responsables. La función preventiva ante la Comisión Nacional tiene igual o incluso mayor valor que las sanciones penales o administrativas impuestas a la persona servidora pública; pues al tiempo de evitar la impunidad, se busca generar una cultura de respeto y observancia de los derechos fundamentales y la convicción de que es factible y compatible la función asignada a las personas

¹⁵ CNDH. Recomendaciones 67/2024, párr. 140, 60/2022, párr. 294, 23VG/2019, párr. 383; 11/VG/2018 del 27, párr. 505; 6/2018, párr. 141.1; 78/2017, párr. 284.1; 54/2017, párr. 238.1; 4/2017, párr. 233.1, y 1/2017, párr. 141.1.

servidoras públicas de todas las dependencias de gobierno y de todos los niveles, con un adecuado respeto a los derechos humanos, es decir, cumplir con las exigencias legales respetando los derechos humanos¹⁶.

81. Esta Comisión Nacional dirige la presente Recomendación a la Secretaría de Salud del Estado de Chihuahua, toda vez que como se indicó previamente, se vulneró de manera directa a V el derecho humano de protección a la salud, e indirectamente a RVI1 y RVI2, así como a VI1 y VI2, aunado a que también se afectó a estos últimos su derecho de protección no jurisdiccional de los derechos humanos al no haber aceptado la Recomendación 047/2021, emitida por la CEDH-Chihuahua.

H. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO Y FORMAS DE DAR CUMPLIMIENTO

82. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad del Estado, 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 1o, párrafo tercero, 108 y 109 de la Constitución Política; 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 1, párrafos tercero y cuarto, 2, 7, fracciones I, II, VII y VIII, 8, 9, 26, 27, 64, fracción II, 67, 73 fracción V, 74, 88, fracción II, 96, 97, fracción II, 106, 110, fracción IV, 111, 112, 126, fracción VIII, 130, 131 y 152, de la Ley General de Víctimas; se prevé la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a una persona servidora pública del Estado, 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 hubieren ocasionado, para lo cual el Estado deberá

¹⁶ CNDH. Recomendaciones 21/2024, párrafos 119-124.

investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

83. Para tal efecto, en términos de los artículos 1, párrafos tercero y cuarto; 2, fracción I, 7, fracciones I, III y VI, 26, 27, fracciones I, II, III, IV y V, 62, fracción I, 64, fracciones I, II y VII, 65 inciso c), además fracciones VII y IX, del artículo 74, 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 en concreto en la materia, al acreditarse la violación al derecho humano a la protección de la salud de V señalado en la Recomendación 047/2021, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua, existe la obligación de reparar a las víctimas de una forma integral, a través de las medidas de restitución, satisfacción y de no repetición. A fin de que la autoridad este en posibilidad de dar cumplimiento a la presente Recomendación y calificar el propio cumplimiento de cada uno de los puntos recomendatorios, será necesario que se comprometa y efectúe sus obligaciones en la materia, establecidas en las citadas leyes.

84. 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 y diversos criterios de la CrIDH establecen que para garantizar a las víctimas la reparación integral y proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, es necesario cumplir los principios de restitución, indemnización, rehabilitación, compensación, satisfacción, garantías de no repetición, obligación de investigar los hechos, así como identificar, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables.

85. Este Organismo Nacional observó en la Recomendación 047/2021 emitida por la CEDH-Chihuahua, respecto de las medidas de reparación integral del daño, que éstas fueron efectivamente previstas en el apartado denominado “V. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO”, de dicho instrumento recomendatorio; mismas que se encuentran contempladas en los artículos 1, 2, fracción I, 4, 7, 27, 67, 68, 88 fracción II, 96, 97 fracción II, 106, 110 fracción IV, 111, 112, 126 fracción VIII, 130, 131 y 152, de la Ley General de Víctimas; 6, 20, fracción II, 22, fracciones IV y VI, 36, fracción IV, 37, fracciones I y II y 39, de la Ley de Víctimas para el Estado de Chihuahua, donde específicamente se prevén medidas rehabilitación, medidas de satisfacción y medidas de no repetición, las cuales fueron determinadas por la Comisión Estatal y que no fueron aceptadas por la SS-Chihuahua, lo cual no obstante, conforme al principio de progresividad es menester que todas las medidas sean aceptadas y eventualmente cumplidas integralmente, por lo que esta Comisión Nacional emite este pronunciamiento en el sentido de que se acepte íntegramente el instrumento recomendatorio, y se proceda a dar cumplimiento a los puntos Primero y Segundo recomendatorios del presente instrumento.

86. Esta Comisión Nacional considera procedente la reparación de los daños, en los términos siguientes:

A) Medidas de restitución

87. El artículo 61, fracción II de la Ley General de Víctimas, dispone medidas de restitución que buscan restablecer la situación anterior a la violación de derechos humanos; así, la emisión y publicación de esta Recomendación es una medida de restitución, cuyo fin es dar a conocer las violaciones a derechos humanos que se cometieron y propiciar la aceptación del instrumento recomendatorio del Organismo Local.

88. Por lo anterior, la Secretaría de Salud del Estado de Chihuahua se sirva instruir para que se emita la aceptación en todos sus términos a la Recomendación 047/2021 de la Comisión Estatal, en un plazo de quince 15 días hábiles, contados a partir de la recepción del presente, y se informe a esta Comisión Nacional; dicha aceptación deberá ser integral y enfática para asumir el compromiso de cumplimiento a los puntos recomendatorios determinados en la Recomendación 047/2021. Lo anterior a fin de dar cumplimiento al punto primero recomendatorio del presente documento.

B) Medidas de satisfacción

89. La satisfacción en términos de los artículos 27, fracción IV y 73 de la Ley General de Víctimas, busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas, lo que en el presente caso se logrará con la verificación de los hechos. En virtud de que en la presente Recomendación se han acreditado las violaciones a los derechos humanos cometidas en agravio de V, RVI1 y RVI2, así como de VI1 y VI2 por parte de personas servidoras públicas de la SS-Chihuahua.

90. En caso de que persista la negativa de aceptar la Recomendación 047/2021 por parte de esa Secretaría de Salud del Estado de Chihuahua, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos remitirá copia de la presente Recomendación a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua, para que bajo sus atribuciones y tomando en cuenta las observaciones plasmadas en el presente instrumento, requiera a la persona titular de la Secretaría de Salud del Estado de Chihuahua para que funde, motive y haga pública su negativa de aceptación a la Recomendación 047/2021 y solicite a la Legislatura de esa entidad federativa su comparecencia ante dicho órgano legislativo, acorde a lo previsto en el artículo 4, inciso B de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua. Lo

anterior como mecanismo reforzado de optimización al principio *pro persona*, por la vía parlamentaria y así incentivar la eventual aceptación total y cumplimiento del instrumento recomendatorio materia de la impugnación que se resuelve, y así dar cumplimiento al punto primero recomendatorio del presente instrumento.

91. De conformidad con los estándares internacionales, los criterios de la CrIDH, el punto 22 de los Principios de reparaciones de Naciones Unidas, y el artículo 73 de la Ley General de Víctimas, 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 ésta tiene como fin dar a conocer las violaciones a derechos humanos que se cometieron en agravio de las víctimas, por parte de personas servidoras públicas de la SS-Chihuahua, para lo cual se debe conjuntar con los otros tipos de medidas que componen la reparación integral del daño a estas.

C) Medidas de no repetición

92. Las medidas de no repetición se encuentran descritas en los artículos 27, fracción V, 74 y 75 de la Ley General de Víctimas, y consisten en la implementación de las acciones preventivas necesarias para que los hechos violatorios de derechos humanos no vuelvan a ocurrir.

93. Para tal efecto, es necesario que la Secretaría de Salud de Chihuahua emita una circular, en el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, mediante la cual se les instruya a las personas servidoras públicas de esa institución a cumplir en tiempo y forma la Recomendación 047/2021, así como colaborar en todo momento con la Comisión Estatal en el cumplimiento de

las recomendaciones emitidas a la SS-Chihuahua con motivo de la acreditación a violaciones de derechos humanos, esto a fin de garantizar a las personas víctimas su derecho a la reparación integral del daño. 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; a fin de dar cumplimiento al punto segundo recomendatorio.

94. En razón de lo anterior, esta Comisión Nacional considera que las medidas de no repetición, previamente descritas, constituyen una oportunidad para las autoridades, en su respectivo ámbito de 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 consiguiente, 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.

95. En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se permite formular a usted Secretario respetuosamente las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Se sirva instruir a quien corresponda para que se emita la aceptación de la Recomendación 047/2021, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua, en todos sus términos, en un plazo de quince 15 días hábiles, contados a partir de la recepción del presente, y se informe a esta Comisión Nacional; dicha aceptación deberá ser integral y enfática para asumir el compromiso de cumplimiento a los puntos recomendatorios PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO, y

CUARTO, determinados en la expresada Recomendación 047/2021. En caso de que persista la negativa de aceptar la Recomendación 047/2021 por parte de esa Secretaría de Salud del Estado de Chihuahua, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos remitirá copia de la presente Recomendación a la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chihuahua, para que bajo sus atribuciones y tomando en cuenta las observaciones plasmadas en el presente instrumento, requiera a la persona Titular de la Secretaría de Salud del Estado de Chihuahua para que funde, motive y haga pública su negativa de aceptación a la Recomendación 047/2021 y solicite a la Legislatura de esa entidad federativa su comparecencia ante dicho órgano legislativo. Hecho lo anterior, deberá remitir a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Emita una circular en el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, mediante la cual se les instruya a las personas servidoras públicas de esa institución a cumplir en tiempo y forma la Recomendación 047/2021, así como colaborar en todo momento con la Comisión Estatal en el cumplimiento de las recomendaciones emitidas a la Secretaría de Salud del Estado de Chihuahua con motivo de la acreditación a violaciones de derechos humanos, esto a fin de garantizar a las personas víctimas su derecho a la reparación integral del daño. 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.

TERCERA. Se designe a la persona servidora pública de alto nivel y poder de decisión que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

96. En el caso de que usted, en su carácter de autoridad recomendada opte por no aceptar la presente Recomendación, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102 apartado B, de la Constitución Federal, en relación con lo previsto por el artículo 70 fracción XXXV de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y el numeral 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se le exhorta para que de manera fundada y motivada haga pública su negativa y remita a esta Comisión Nacional, las constancias correspondientes en un plazo de 15 días hábiles, contados a partir de la recepción de esta Recomendación.

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

98. 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.

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

100. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad, de hacer pública precisamente esa circunstancia y, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política, 15, fracción X y 46 de la Ley Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicitará a la legislatura del Estado de Chihuahua o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, que requieran su comparecencia, a efecto de que explique los motivos de su negativa.

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA

RARR