

RECOMENDACIÓN NO.

32/2023

SOBRE EL CASO DE VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA, IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN, ASÍ COMO AL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ, EN AGRAVIO DE V, NIÑO CON DISCAPACIDAD, OCURRIDA DURANTE EL TRÁMITE DE SU PASAPORTE, EN ZAPOPÁN, JALISCO.

Ciudad de México, a 28 de febrero de 2023

Lic. Marcelo Ebrard Casaubón

Secretario de Relaciones Exteriores

Distinguido Canciller:

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; 1º, 3º, párrafo segundo, 6º, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracción II y IV, 26, 41, 42, 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/5/2022/10401/Q**, sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, igualdad y no discriminación, así como al interés superior de la niñez, en agravio de V, niño con discapacidad física, a quien personal de la Secretaría de Relaciones Exteriores le negó la aplicación del descuento del 50% en el pago por derechos para el trámite de su pasaporte.

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 6º, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4º, 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, párrafo último y 117, párrafo primero, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y, 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 distintas personas involucradas en los hechos y expedientes son los siguientes:

SIGNIFICADO	CLAVE
Víctima/Agraviado	V
Víctima indirecta	V2
Quejoso y víctima	QV
Persona Autoridad Responsable.	AR
Persona Servidora Pública.	PSP
Niños, niñas y adolescentes.	NNA

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 identificados como sigue:

NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN	ACRÓNIMO
Secretaría de Relaciones Exteriores	SRE
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Comisión Nacional/Organismo Nacional/CNDH
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	DIF
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas	CEAV
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CIDH
Organización Mundial de la Salud	OMS
NORMATIVIDAD	CLAVE
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	CPEUM
Ley Federal de Derechos	LFD
Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad	LGIPD
Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje	RPDIV
Reglamento de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad	RLGIPD

I. HECHOS

5. QV manifestó en su queja, que el 28 de agosto de 2022, se presentó junto con su hijo V, niño con discapacidad física, a tramitar su pasaporte ante la oficina de la SRE en Zapopan, Jalisco, ocasión en la que AR3 se negó a tomar como válidas, para

acreditar su discapacidad, la credencial del Centro de Rehabilitación e Inclusión Infantil Teletón (CRIT) y su tarjetón “Shrinesr”¹, e incluso el certificado de nacimiento de V en el que se establece el tipo de discapacidad que presenta, bajo el argumento de que no era válido para el descuento, ya que no fue emitido por el “DIF”.

6. QV agregó que el pasaporte de V se les entregó el 29 de agosto de 2022, habiendo tenido que cubrir el costo total del trámite sin descuento; sin embargo, le causa agravio el hecho de que no se le reconociera a V su condición evidente de discapacidad, quien padece [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]

7. Con motivo de lo anterior, se inició en esta Comisión Nacional, el expediente de queja **CNDH/5/2022/10401/Q**, y para documentar las violaciones a los derechos humanos se solicitó diversa información a la SRE, cuya valoración lógico-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de observaciones y análisis de las pruebas de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS

8. Escrito de queja de QV, recibido el 28 de agosto del 2022, quien señaló hechos violatorios de derechos humanos, a cargo de personal del SRE adscrito a la Oficina de Pasaportes de esa autoridad en Zapopan, Jalisco, en agravio de V, al que anexó copia de la siguiente documentación:

¹ [REDACTED]
[REDACTED].
² [REDACTED]
[REDACTED]
³ [REDACTED]
[REDACTED]

- 8.1.** Certificado de nacimiento de V, emitido por la Secretaría de Salud, en el que se plasmó que V cuenta con [REDACTED]
- 8.2.** Tarjetas de citas médicas emitida por el Hospital Shriners para niños a nombre de V.
- 8.3.** Fotografía del niño V, en la que se aprecia su evidente condición de persona con discapacidad.
- 9.** Oficio número DGP175/2023 de 4 de enero de 2023, suscrito por AR1, quien en relación con los hechos motivo de la queja manifestó que: “al no quedar demostrada la incapacidad del menor de edad los padres de éste, tuvieron que presentar el pago completo por la vigencia de 6 años.”
- 10.** Acta circunstanciada de 26 de enero de 2023, con la que se certificó la recepción del correo electrónico de esa misma fecha remitido por PSP1, quien anexó copia del expediente administrativo iniciado con motivo del trámite de pasaporte de V.
- 11.** Acta circunstanciada de 27 de enero de 2023, a través de la cual se hizo constar la recepción del correo electrónico remitido por V2, al que anexó, entre otras documentales copia del certificado de nacimiento de V, emitido por la Secretaría de Salud.
- 12.** Acta circunstanciada de 9 de febrero de 2023, en la que un Visitador Adjunto de esta Comisión Nacional certificó la recepción del correo electrónico de esa misma fecha remitido por PSP1, al que anexó el mensaje DGP4616, con el que la SRE rinde ampliación de informe y anexa copia de la siguiente documentación:

12.1. Oficio UAF/DGP/JAL-0423/JU/2023 con fecha de acuse del 8 de febrero de 2023, suscrito por AR2, a través del cual solicita a AR3 rinda un informe en el que se indique la atención brindada a V durante su trámite de pasaporte.

12.2. Oficio sin número ni fecha, con el que AR3 rindió un informe en el que describió la atención que proporcionó al trámite de pasaporte de V en la SRE.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

13. El 28 de agosto de 2022, QV y V2 se presentaron a tramitar el pasaporte de su hijo V, a la Oficina de Pasaportes de la SRE en Zapopan, Jalisco, donde AR3 se negó a tomar como válido, para acreditar la discapacidad del agraviado, y aplicar el 50% de descuento a que tiene derecho, entre otros documentos, el certificado de nacimiento de V, en el que se establece su condición. Al día siguiente QV presentó ante la SRE recibos de pago por el 100% de la cuota establecida, con lo cual les fue entregado el documento de identidad requerido.

14. A la fecha de la emisión de esta Recomendación no se cuenta con evidencia que acredite la existencia de algún procedimiento administrativo ante el Órgano Interno de Control en la SRE o bien CONAPRED, por los hechos materia de la queja.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

15. Previo al estudio de las violaciones a los derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, resulta oportuno destacar que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no soslaya en forma alguna la necesaria y debida ejecución de las funciones de verificación de la documentación que integra los requisitos para la obtención de los pasaportes ante la SRE, para personas con discapacidad; no obstante, es necesario hacer patente la necesidad de que el Estado, a través de sus

instituciones públicas, cumpla con los fines previstos en el orden jurídico en absoluto respeto a los derechos humanos.

16. Ahora bien, del análisis realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente **CNDH/5/2022/10401/Q**, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, haciendo uso de un enfoque lógico jurídico de máxima protección a las víctimas, a la luz de los instrumentos nacionales e internacionales en materia de Derechos Humanos, de los antecedentes emitidos por este Organismo Nacional, así como de criterios jurisprudenciales aplicables tanto de la SCJN como de la CrIDH, se cuenta con evidencias que permiten acreditar violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, igualdad y no discriminación, así como al interés superior de la niñez, cometidas en agravio de V, niño con discapacidad física, atribuibles a personas servidoras públicas de la SRE adscritas a la Oficina de Pasaportes en Zapopan, Jalisco, así como a la Dirección de Normatividad de la SRE, en atención a las siguientes consideraciones.

A. Vulnerabilidad de las niñas, niños y adolescentes con discapacidad

17. El artículo 1º, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, establece que “las personas con discapacidad incluyen a todas aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales y sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones con los demás”. De ahí que el Estado Mexicano está obligado a adoptar todas las medidas que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos de las personas con discapacidad.⁴

⁴ CNDH. Recomendación 34/2019 de 20 de junio de 2019, pp. 101.

18. De acuerdo con el Informe Mundial sobre la Discapacidad, emitido por la OMS, más de mil millones de personas en el mundo (alrededor del 15% de la población mundial), viven con algún tipo de discapacidad⁵; en nuestro país el INEGI registró que en el 2020, 6'179,890 personas presentaron algún tipo de discapacidad (4.9% de la población total)⁶.

19. En el caso de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, la OMS refiere que no hay una medición real de la cantidad de niños con discapacidad, debido a las limitaciones de los censos y encuestas generales, ausencia de registros y la falta de acceso a servicios clínicos y diagnósticos culturalmente apropiados. Ello significa que, al no existir una medición real, los NNA con discapacidad no pueden ser reconocidos como tales ni recibir los servicios que requieren, lo que impacta de manera negativa en el ejercicio de sus derechos humanos. En nuestro país, acorde con la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2018, de las 7'877,805 personas con discapacidad, 551,446 son NNA.⁷

20. La OMS también refiere debe evitarse etiquetar a un niño solamente por su estado de salud. En primer lugar, es un niño y aspira a participar normalmente de la vida familiar.⁸

21. La Convención de los derechos del Niño y las Observaciones Generales 7 y 9 refieren que los niños con discapacidad tienen derecho a la participación activa en todos los aspectos de la vida familiar y comunitaria; a iguales oportunidades que los demás para poder ejercer sus derechos, y a ser tratados con dignidad en todo

⁵ OMS. Informa Mundial Sobre la Discapacidad. 2011. pp. 295.

⁶ INEGI. Censo de población y vivienda 2020. Discapacidad. Consultable en: <https://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/discapacidad.aspx#:~:text=De%20acuerdo%20con%20el%20Censo,mujeres%20y%2047%20%25%20son%20hombres.>

⁷ CNDH. Recomendación 81/2020 de 11 de diciembre de 2020, pp. 34.

⁸ OMS. El desarrollo del niño en la primera infancia y la discapacidad: Un documento de debate. Página 8

momento. Los Estados deben proteger a los niños con discapacidad de la discriminación, brindar acceso a una gama de servicios y apoyos diseñados específicamente para alcanzar todo su potencial. Esta norma fue respaldada por la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 2010 A/65/452.⁹

22. Los niños que experimentan discapacidad en los primeros años de vida están desproporcionadamente expuestos a factores de riesgo como la pobreza, el estigma y la discriminación, una mala interacción con sus cuidadores, su institucionalización, violencia, abusos y abandono, así como al acceso limitado a los programas y servicios adecuados y de calidad, afecta significativamente su supervivencia y limita su desarrollo.¹⁰

23. Entre otras medidas adoptadas por el sistema jurídico mexicano para atender esta faceta de vulnerabilidad, se encuentra lo dispuesto en el artículo 2, fracción II, de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, el cual establece el principio de ajustes razonables que, en términos generales, plantea la viabilidad del uso de mecanismos para adecuar el servicio público a efecto de que las personas con discapacidad gocen en igualdad de condiciones con los demás, los derechos humanos, el cual se desarrollará en el capítulo respectivo.

24. En el presente caso, se advierte que, en su certificado de nacimiento se estableció que V presenta [REDACTED] de lo que en términos del artículo 2, fracción III, del Reglamento de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, la misma constituye una discapacidad física, entendida como aquella [REDACTED] [REDACTED], dando como resultado alteraciones en el control del movimiento y la postura, y que al interactuar

⁹ CNDH. Recomendación 81/2020 de 11 de diciembre de 2020, pp. 35.

¹⁰ Idem. pp. 36.

con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.

B. Derecho humano a la seguridad jurídica de V

25. El artículo 1º, párrafo segundo, de la Constitución Política ordena que: “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretaran de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.” (Principio pro-persona e interpretación conforme).

26. Dicho principio: *“otorga un sentido protector a favor de la persona humana, pues ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios; lo que implica acudir a la norma jurídica que consagre el derecho más extenso y, por el contrario, al precepto legal más restrictivo si se trata de conocer las limitaciones legítimas que pueden establecerse a su ejercicio.”*¹¹

27. El derecho a la seguridad jurídica está garantizado en el sistema jurídico mexicano a través de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales que en todo procedimiento legal deben respetar las autoridades.¹²

¹¹ Ver tesis: PRINCIPIO PRO PERSONAE. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL. Tesis 1ª. XXVI/2012 (10ª.) de la Primera Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1, pág. 659. Amparo Directo en Revisión 2424/2011. Ma. Guadalupe Ruiz Dena. 18 de enero de 2012. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Teresita del Niño Jesús Lúcia Segovia.

¹² Jurisprudencia P./J. 47/95, FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, pág. 133.

28. El derecho a la seguridad jurídica comprende el principio de legalidad, que señala que los poderes públicos deben estar sujetos al derecho bajo un sistema jurídico coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad, que especifique los límites del Estado en sus diferentes esferas de ejercicio de cara a los titulares de los derechos individuales, garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas. El incumplimiento del principio de legalidad puede materializarse en la limitación injustificada o la violación de cualquier otro derecho humano, como puede ser el debido proceso,¹³ la necesidad de que las autoridades actuantes sean competentes para intervenir en cada caso en específico y la exigencia de que funden y motiven la causa legal del procedimiento.

29. En este sentido, la seguridad jurídica se relaciona con el funcionamiento de las instituciones del Estado de acuerdo con lo legalmente establecido y, a su vez, con la noción de la sociedad respecto del contenido de la norma, siendo esto lo que llamamos legalidad y certeza jurídica. Cuando las autoridades no se conducen conforme a la legalidad y no dan certeza jurídica de sus acciones a los gobernados, incumplen con su obligación de garantizar la seguridad jurídica de las personas.

30. Es importante destacar que, si bien la emisión de pasaportes y del documento de identidad y viaje constituye una tarea fundamental para el Estado Mexicano dispuesta en el artículo 18 del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad de Viaje, y 36 del Reglamento Interior de la SRE, también su realización implica necesariamente el respeto absoluto del orden jurídico para contribuir a la preservación del orden público.

¹³ CNDH. Recomendaciones 87/2022, de 28 de abril de 2022, párr. 26, 67/2022, de 31 de marzo de 2022, párr. 29; 80/2017 de 29 de diciembre de 2017, párr. 73; 68/2017 de 11 de diciembre de 2017, párr. 140; 59/2017, párr. 218; 40/2017 de 15 de septiembre de 2017, párr. 37; 46/2017 de 31 de agosto de 2017, párr. 88, entre otras.

31. En la queja presentada por QV manifestó que el 28 de agosto de 2022, junto con V2 y V, se presentaron en la Oficina de Pasaportes de la SRE en Zapopan, Jalisco, a la cita para realizar el trámite de pasaporte de V, niño de 9 años de edad con discapacidad física y al momento de presentar su documentación en la ventanilla correspondiente, además de la documentación ordinaria, exhibieron, entre otros documentos para probar su discapacidad, el recibo de pago por el 50% de la cuota establecida para el trámite de pasaporte y el certificado de nacimiento de V, emitido por la [REDACTED], en el que se advierte un apartado que establece: “...25. *ANOMALÍAS CONGÉNITAS, ENFERMEDADES O LESIONES DEL NACIDO VIVO...* ... [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] ... [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] ...”

32. QV agregó que su trámite fue atendido por AR3, quien al revisar dicha documentación comentó que el certificado de nacimiento no era válido para el descuento por discapacidad, ya que “no fue emitido por el DIF”, por lo que tuvieron que pagar la diferencia de mil pesos al no acreditar la discapacidad. El 29 de agosto de 2022, se presentaron nuevamente a la misma Oficina de Pasaportes con el recibo del pago complementario por el 50% restante y les fue entregado el pasaporte de V. No obstante, el 31 de agosto de 2022, QV indicó a personal de esta CNDH que le causó agravió el hecho de que no se reconociera a V su discapacidad, aun cuando tuvieron a la vista al niño.

33. En este sentido, AR3 informó, en relación con la atención que brindó a QV y a V el 28 de agosto de 2022: “.. [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

*de descuento ... la madre ... exaltada diciéndome - “ [REDACTED]
[REDACTED] - a lo que yo le respondí ... [REDACTED]
[REDACTED] ... por lo
que me mostró [REDACTED]
[REDACTED] ... ”*

34. AR3 agregó, como un tema recurrente en ese tipo de casos que: “*...siempre les
presentó las siguientes opciones ... [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED] ... pero sin [REDACTED] ... acudir a centros
[REDACTED]
[REDACTED] ... para no realizar [REDACTED] ... ”*

35. Por su parte, mediante oficio DGP175/2023, de 4 de febrero de 2023, AR1 indicó, en forma coincidente con la actuación de AR3, que no fue posible que la SRE concediera a V el beneficio de descuento del 50% por el pago de derechos del trámite de pasaporte, establecido en el tercer párrafo del artículo 20 de la Ley Federal de Derechos, y en los requisitos establecidos en la página electrónica de la SRE, en los que se informa que dicho descuento sólo es procedente si el solicitante presenta alguna de las siguientes constancias: 1. Certificado expedido por cualquier institución pública de salud, seguridad social en el que se describa la discapacidad de que se trata. 2. Credencial nacional para personas con discapacidad expedida por el Sistema de Desarrollo Integral de la Familia (DIF); al no haberse exhibido documento alguno referente a su condición de persona con discapacidad, a pesar de que en la solicitud de información que se le hizo llegar a la SRE, fueron anexadas copias de las constancias e imagen que evidencian la discapacidad notoria de V.

36. Aunado a lo anterior, se advirtió que desde la presentación del escrito de queja el 28 de agosto de 2022, QV indicó que AR3 rechazó la validez del certificado de

nacimiento de V para probar su condición de persona con discapacidad; no obstante que ese documento fue emitido por la Secretaría de Salud y que en el mismo viene asentado claramente el tipo de discapacidad que presenta, siendo esta: [REDACTED] [REDACTED] documento que, de igual forma, también se anexó al escrito de queja que se presentó ante este Organismo Nacional.

37. El planteamiento establecido en el punto anterior llama la atención de este Organismo Nacional en cuanto a que, en su informe, AR3 se limitó a describir la documentación que le fue presentada por QV en la siguiente forma: "...[REDACTED] (ningún reglamento enmarca dichos requisitos) ni mucho menos [REDACTED] necesarios...", [REDACTED], lo cual, [REDACTED] V, así como de [REDACTED] QV y V2 .

38. Cabe hacer notar que anexo al oficio QVG/DG/DA/926/2022, de 22 de noviembre de 2022, a través del cual esta CNDH solicitó informe a la SRE con relación a los hechos motivo de la queja, se hizo llegar a esa autoridad seis fojas útiles relativa a la queja, entre las cuales se encontraba copia simple del certificado de nacimiento de V ya mencionado, de lo que es posible inferir que AR1 y AR3 tuvieron acceso a tal evidencia, como parte del análisis del caso, sin que en momento alguno en el procedimiento de mérito hayan desvirtuado el planteamiento señalado en la queja por QV, por lo que, para esta Comisión Nacional se advierte que AR3 sí tuvo a la

¹⁴ Enfermedad hereditaria con un patrón de herencia de tipo autosómico dominante. Ocasiona una malformación de las extremidades en la que hay ausencia de partes o de dedos completos y, con frecuencia, sindactilia (fusión congénita o accidental de dos o más dedos entre sí).

¹⁵ La simbraquidactilia de manos y pies es un trastorno no-sindrómico poco frecuente de reducción de las extremidades caracterizado por braquidactilia unilateral o bilateral.

vista el certificado de nacimiento de V en la fecha y hora de los hechos; no obstante, omitió tomarlo como válido para probar una discapacidad asentada en el mismo documento.

39. Es necesario reiterar que del certificado de nacimiento de V expedido por la Secretaría de Salud se advierte: [REDACTED]

[REDACTED] de lo que es posible

establecer que, a pesar de que, AR3 tuvo a la vista una documental emitida por una institución pública de salud competente, en la que se describe la discapacidad de V desde su nacimiento, se limitó a señalar que solo le fueron mostradas: “...unas identificaciones que no correspondían con lo marcado en el reglamento ni mucho menos con el mínimo de datos necesarios...”.

40. AR1 también indicó en su informe rendido ante esta CNDH, que la SRE mantiene publicada en su página de internet el tipo de documentales que las personas con discapacidad deben presentar para acreditarla, es decir, un certificado emitido por una institución pública de salud y/o una credencial emitida por el DIF, y precisó que dichas constancias constituyen: “*documentos probatorios idóneos, en virtud de que dichas instituciones son las que jurídica y profesionalmente están facultadas conforme a diversas disposiciones legales que las rigen, para atender, estudiar, diagnosticar, determinar y certificar cuando una persona sufre alguna discapacidad, para los efectos legales correspondientes.*”

41. Sin embargo, es preciso hacer hincapié, que AR1 en su informe omitió mencionar las disposiciones legales que establecen tales requisitos; en específico, aquella normativa en la que se haga referencia a que el solicitante de pasaporte con alguna discapacidad deberá probar la misma a través de las constancias ya señaladas,

limitándose a establecer de manera informativa, que los mismos se encuentran publicados en las páginas de internet <https://www.gob.mx/trámites> y <https://www.gob.mx/tramites/ficha/pasaporte-ordinario-para-menores-de-edad-con-la-presencia-de-ambos-padres-o-quienes-ejercen-patria-potestad/SRE117>.

42. Sobre lo cual, si bien en la fracción II, del artículo 36 del Reglamento Interior de la SRE, así como en el artículo 18 del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje, se establece la atribución de la Dirección General de Delegaciones de organizar, dirigir y coordinar a las delegaciones de la Secretaría con objeto de que cumplan las políticas generales y específicas en materia de expedición de pasaportes y documentos de identidad y viaje, así como los requisitos que se deberán cumplimentar para la emisión de éstos, respectivamente, también la actuación de la autoridad requiere adecuarse al principio de legalidad establecido en la Constitución Federal.

43. De tal manera que el incumplimiento del principio de legalidad puede materializarse en la limitación injustificada o la violación de cualquier otro derecho humano, como puede ser el debido proceso, tal y como se advierte en el caso de mérito, en que AR3 negó a V el reconocimiento de su discapacidad para materializar un descuento del 50% en el pago de derechos de su pasaporte, a pesar de que tuvo a la vista el certificado de nacimiento debidamente expedido por una Institución Pública de Salud, es decir, a dicho del propio AR1, era un documento probatorio idóneo, como lo requiere la propia SRE en su portal de internet, sin que AR3 sustentara su negativa de manera fundada y motivada.

44. Por lo anterior, como ha quedado evidenciado, AR1 al validar, en su informe rendido a este Organismo Nacional, la actuación llevada a cabo por AR3, quien a su vez, negó el reconocimiento de discapacitado a V, sin que exista el fundamento legal

que sustente su proceder, se advierte que QV presentó ante la SRE en la fecha de los hechos de mérito, un documento oficial que sí cumplía con los requisitos informativos que esa SRE tiene publicados en su página de internet.

45. Asimismo, se considera que AR2 incurrió en responsabilidad, al no vigilar adecuadamente que su personal, AR3 cumpliera con las obligaciones y el deber de cuidado, respecto de la omisión que generó afectaciones en contra de V, en específico al detectar que existió un mal manejo en el criterio para la aceptación de la documental con la que se acreditaba su discapacidad (certificado de nacimiento), situación que generó que AR3 rechazara de manera arbitraria el aplicar un descuento del 50% debidamente previsto en la Ley Federal de Derechos en la realización de su trámite, máxime que se trataba de personal comisionada para realizar funciones en la SRE, lo cual resultó en que se vulneraran los derechos humanos de V como se ha precisado con antelación.

46. Lo anterior, conduce a la conclusión de que en el caso concreto se vulneró el derecho a la seguridad jurídica en contra de V, QV y V2, establecido en los artículos 1º, párrafo segundo, 14 y 16 de la Constitución Política; 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Civiles y Políticos; 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 18 y 26 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

47. Esta CNDH advierte, además, que con su actuación AR1, AR2 y AR3, omitieron visibilizar la discapacidad de V y actuar conforme a los principios de ajustes razonables y pro-persona establecidos en el artículo 2, fracción II, de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, así como el artículo 1º de la Constitución Federal, respectivamente, soslayando el hecho de que su discapacidad

es evidente, con lo cual también se conculcó su derecho a la igualdad y no discriminación, como a continuación se desarrolla en la presente Recomendación.

C. Derecho humano a la igualdad y no discriminación de V

48. El artículo 1°, en sus párrafos primero, tercero y quinto de la CPEUM, establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, 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; además, se reconoce el derecho humano a la igualdad y prohíbe cualquier tipo de discriminación que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

49. Al respecto la SCJN precisa que la idea de igualdad ante la ley es un principio de justicia e implica que, ante las mismas circunstancias, las personas sean tratadas de la misma manera bajo “reglas fijas”, reconociendo que puede existir una distinción sólo en circunstancias relevantes, de manera justificada y a fin de evitar un trato desigual.¹⁶

50. Esto en congruencia con lo estipulado en el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que prohíbe la discriminación de derecho o, de hecho, no sólo en cuanto a los derechos consagrados en dicho tratado, si no en lo que respecta a todas las leyes que apruebe el Estado y a su aplicación. Así lo ha establecido la CrIDH en el “Caso Yatama vs. Nicaragua”, al referir que, los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones de

¹⁶ Contradicción de tesis 154/2009, considerando 3°. Semanario Judicial de la Federación, octubre de 2009, registro 21829.

carácter discriminatorio, combatir las prácticas de ese carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas.¹⁷

51. El Estado mexicano prevé en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, en su artículo 1, fracción III que:

“[...] se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, [...] o cualquier otro motivo”.

52. Lo expuesto significa que “...las personas deben ser tratadas y consideradas de igual manera a menos que haya una razón suficiente para no hacerlo. El derecho a la igualdad ante la ley y en la ley constituye un derecho subjetivo, ya que es una facultad o atributo inherente a toda persona a no ser objeto de discriminación, vale decir, de un trato basado en diferencias arbitrarias”.¹⁸

53. El caso de V refleja un trato discriminatorio en su contra por parte de AR3, quien al momento de llevar a cabo el análisis y revisión del trámite de su pasaporte el 28 de agosto de 2023, omitió tomar en consideración para su resolución, el principio de

¹⁷ CrIDH. Sentencia del Caso Yatama vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de Junio de 2005, párr. 185. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf

¹⁸ Idem. Párr. 48.

“ajustes razonables” establecido en el artículo 2, fracción II, de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, que señala:

*“**Ajustes Razonables.** Se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.”*

54. Para este Organismo Nacional dicho numeral debe interpretarse, en un sentido amplio, como la actuación que deberán desplegar los servidores públicos ante la vulnerabilidad presentada por las personas con discapacidad, la que deberá caracterizarse por el desarrollo de un ejercicio público flexible y sensible, tanto en el ámbito material como en el normativo, a través del uso de los más diversos mecanismos, situando en el centro de su desempeño el reconocimiento de la discapacidad a cargo del Estado mexicano, y procurando, en la medida de lo posible, igualdad de oportunidades, así como la eliminación de su segregación, humillación y estigmatización.

55. Del análisis al informe rendido por AR3, en la parte en que indicó: “... [REDACTED] mencionadas en el reglamento [REDACTED] ... la madre ... exaltada diciéndome - “[REDACTED]”- a lo que yo le respondí ... [REDACTED] ... únicamente estaba solicitando [REDACTED]...”, se advierte, en primer término, que el trámite del pasaporte, por su naturaleza constituye una diligencia personalísima, en la que el servidor público a cargo del mismo tiene contacto directo y personal con el solicitante, interacción en la cual existe valoraciones físicas a distintos niveles, como: la determinación de la identidad, así

como de las formas y modos en que la persona solicitante se conduce, ya que son elementos importantes para la tramitación de un documento de identidad y viaje.

56. En ese sentido, ante la negativa de AR3 de reconocer, exigió que lo viera a fin de confirmar que V presentaba una discapacidad evidente e innegable, con la vulnerabilidad que de por sí ello le representa, además de ser un niño, quien puede esperar un nivel extraordinario de sensibilidad, empatía, calidad y calidez de la persona servidora pública ante su indubitable condición de doble vulnerabilidad; no obstante, AR3 se limitó a señalar que: [REDACTED]

[REDACTED]

57. Sobre lo cual, esta CNDH considera que, independientemente de que, en los casos de discapacidad evidente e innegable, la misma resulta un medio válido para su acreditación, la ausencia de empatía, sensibilidad y esmero observados en AR3 para poner en el centro de la atención del servicio público la interseccionalidad que presenta V, evidenció una conducta que invisibilizó su condición de niño con discapacidad, circunstancia que, correlacionada con la validación desplegada por AR1 en su informe, quien se limitó a justificar tal actuación conforme a los requisitos establecidos en su portal de internet, se estima que con ello ambos funcionarios conculcaron su condición de vulnerabilidad.

58. Asimismo, AR2 vulneró el principio de “*ajustes razonables*” en agravio de V ya que en su carácter de Director de la Oficina de Pasaporte de la SRE en Zapopan, Jalisco y superior jerárquico de AR3, debió supervisar los procedimientos a su cargo e instruir sobre las políticas públicas diseñadas y desarrolladas por esa autoridad para la atención de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, lo cual no se advirtió haya sucedido.

59. Es de considerar que, con su actuación, AR1, AR2 y AR3, personal adscrito a la SRE, en el presente caso desplegaron una conducta carente de acciones para la eliminación de la segregación y estigmatización de V, lo que se traduce en un trato discriminatorio que conculcó su derecho humano a la igualdad.

60. Visto lo anterior, conforme al principio de “*ajustes razonables*”, en correlación con el principio pro-persona establecido en el artículo 1° de la Constitución Federal, esta CNDH reconoce que en aquellos supuestos en los que la discapacidad de la persona sea evidente e indubitable, el servidor público a cargo del trámite, bajo la supervisión de su superior, deberá establecer los mecanismos adecuados para resolver el trámite a favor de la persona discapacitada, atendiendo a que la misma puede comprobarse a simple vista.

61. Por otra parte, causa extrañeza y preocupación lo externado por AR1 en su informe de fecha 4 de enero de 2023, respecto al trámite de pasaporte que efectuó AR3: “...de no efectuarse de esta manera sería propenso que personas que no presentan alguna discapacidad pudieran argumentar una condición inexistente con la finalidad de obtener el descuento otorgado a este sector de la población...”, al respecto, es importante distinguir aquellos supuestos en los que la discapacidad del solicitante de un pasaporte no sea evidente o presente características que produzcan una duda fundada en el servidor público a cargo del trámite, caso en el cual es justificable requerirle prueba fehaciente para establecer la certidumbre de su discapacidad probada, lo que en el caso presente no aconteció, ya que AR1 y AR3 no justificaron por qué se negó a V, quien padece una discapacidad física notoria, su derecho al descuento respectivo en el trámite de su pasaporte.

62. Sin embargo, no pasa inadvertido que ante el señalamiento de AR1 en el sentido de que de no exigirse los requisitos que informa en su página de internet de la SRE, habría propensión de personas sin discapacidad a fingir una, para obtener el

descuento en forma indebida, dicha postura predispone a la discriminación por efecto adverso, que ocurre cuando las medidas públicas que no son discriminatorias en su origen, ni están imbuidas de intención discriminatoria -dígase el descuento del 50% para el pago de derechos por el trámite de pasaporte para personas con discapacidad- acaban por dar lugar a limitaciones inadecuadas en contra de dicho grupo vulnerable, derivados de prejuicios ajenos a la política pública que pretendía proteger su derecho a la igualdad.

63. Por lo anterior, el argumento planteado por AR1 de justificar en una posible conducta irregular de terceros, la limitación arbitraria del derecho del descuento al costo del trámite de pasaporte para personas con discapacidad, implica una conducta discriminatoria que vulnera el derecho a la igualdad de las personas con discapacidad que se ubiquen en tal supuesto, como el caso de V.

64. Por lo expuesto, para este Organismo Nacional quedó acreditado que por su condición de niño con discapacidad, V enfrentó obstáculos para ejercer sus derechos a la igualdad y la no discriminación, derivado de la actuación cometida por AR1, AR2 y AR3, quienes con su desempeño invisibilizaron su condición vulnerable y omitieron conducirse con apego a los principios de ajustes razonables y pro-persona, con lo que se vulneró el contenido del artículo 4 de la Ley Federal para Prevenir la Discriminación, el cual establece que queda prohibida toda práctica discriminatoria que tenga por objeto o efecto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades, en términos del artículo 1 de la Constitución Federal.

65. Toda vez que V, además de ser una persona con discapacidad, también es un niño, lo que lo sitúa, como ya se ha dicho, en una condición de doble vulnerabilidad, a continuación, se analizará dicha condición desde la perspectiva del interés superior de la niñez.

D. Violación al principio del interés superior de la niñez

66. De conformidad con el artículo 4º, párrafo noveno constitucional, *“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”* y todas aquellas acciones de cualquier naturaleza que se implementen para proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

67. La CrIDH en el “Caso Furlán y Familiares Vs. Argentina” estableció el interés superior del niño como “principio regulador de la normativa de los derechos del niño se funda en la dignidad misma del ser humano, en las características propias de las niñas y los niños, y en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos, con pleno aprovechamiento de sus potencialidades”.¹⁹

68. La SCJN en un criterio jurisprudencial señaló que el concepto del interés superior de la niñez deberá entenderse como: *“el catálogo de valores, principios, interpretaciones, acciones y procesos dirigidos a forjar un desarrollo humano integral y una vida digna, así como a generar las condiciones materiales que permitan a los menores vivir plenamente y alcanzar el máximo bienestar personal, familiar y social posible, cuya protección debe promover y garantizar el Estado en el ejercicio de sus*

¹⁹ CrIDH. “Caso Furlán y Familiares Vs. Argentina”. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012, párr. 126.

*funciones legislativa, ejecutiva y judicial, por tratarse de un asunto de orden público e interés social”.*²⁰

69. Estos instrumentos legales obligan al Estado mexicano, en cada una de sus esferas de actuación, a llevar a cabo acciones encaminadas a preservar y proteger los derechos de los niños y las niñas, en todas las esferas de su vida, y, por supuesto en todo momento. Esto es, el interés superior de la niñez, principio rector de protección a estos sujetos, debe guiar todas las políticas, leyes y actuaciones de las autoridades y/o servidores públicos, contemplando en su diseño y ejecución todas aquellas situaciones en las que habrá niños y/o niñas presentes. En cierto sentido, obliga a que cada política sea diseñada y ejecutada pensando en las maneras en que directa o indirectamente afectarán el desarrollo de los niños como miembros de la comunidad, teniendo en cuenta las condiciones especiales de vulnerabilidad a la que están expuestos.

70. Esto implica que la SRE debe garantizar en su Oficina de Pasaportes en Zapopan, Jalisco, que las niñas, niños y adolescentes que lleven a cabo el trámite de pasaporte cuenten con políticas públicas adecuadas para prevenir los posibles efectos adversos de su vulnerabilidad, como lo fue en el presente caso, el derecho del reconocimiento de la discapacidad de V para la obtención del 50% del pago de derechos de su pasaporte; lo cual no ocurrió, pues, se advirtió que tanto AR3, quien atendió en forma directa a QV y a V, como AR3 fueron coincidentes en la conducta al negar dicho reconocimiento sin un fundamento legal debidamente reglamentado.

²⁰ SCJN. Jurisprudencia (Civil). I.5o.C. J/16, (9a.), “*INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU CONCEPTO*”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, marzo de 2011, pág. 2188. Registro: 162562.

71. Así, el caso reviste especial gravedad por la situación de doble vulnerabilidad en que fue colocado V ante la actuación desplegada por AR1 y AR3, respecto de garantizarle, además, una atención adecuada por su condición de niño con discapacidad.

72. Esta Comisión Nacional considera que en el presente caso se vulneró el interés superior de la niñez, al no haber establecido por parte del Estado, a través de la SRE, las condiciones mínimas que permitieran a V gozar de una atención dotada de la empatía, calidad, calidez, profesionalismo y con la sensibilidad suficiente y necesaria para la atención en su condición de doble vulnerabilidad; es decir, con una visión especial y extraordinaria ajustada a su caso en concreto; por el contrario, se advirtió que AR3 en su informe sin fecha ni número, anexo al oculto UAF/DGP/JAL-0423/JU/2023 de 8 de febrero de 2023, suscrito por AR2, manifestó: "... [REDACTED]

[REDACTED]le
presentamos las opciones [REDACTED]
[REDACTED] ..."

73. Llama la atención de este Organismo Nacional la expresión rendida en su informe por AR3 con relación a la atención que proporcionó a V en los siguientes términos: "...no está permitido porque no es un caso extraordinario...".

74. Para esta Comisión Nacional V, niño con discapacidad física, sí es una persona que requiere una atención especial, con calidad y calidez, por lo que, a efecto de repeticiones innecesarias, se reiteran los mismos argumentos e inconsistencias señaladas en capítulos anteriores para establecer que con su actuación, AR1, AR2 y AR3, validaron posicionamientos que invisibilizan y discriminan la atención de la niñez con discapacidad.

75. Esta Comisión Nacional considera que en el presente caso se vulneró el interés superior de la niñez en perjuicio de V, al no haber establecido una atención adecuada a su condición de doble vulnerabilidad de niño con discapacidad, observándose que, en los hechos, así como en el informe de AR1, no se advierte que la SRE cuente con políticas públicas diseñadas y adecuadas para la atención de las niñas, niños y adolescentes con discapacidad. Esto significa que V debió recibir en todo momento un trato especial adecuado a su condición, situación que no ocurrió y que como consecuencia tuvo una afectación a su dignidad al no haber sido reconocido como niño con discapacidad, condicionando a sus padres a cubrir el pago completo de los derechos del trámite de pasaporte, para hacerles la entrega de ese documento de identidad.

E. RESPONSABILIDAD DE LAS PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS

76. Durante el desarrollo del presente documento, se evidenció que en su informe rendido a este Organismo Nacional AR1 validó la actuación llevada a cabo por AR3 con lo cual omitió visibilizar la discapacidad de V y establecer una postura oficial o de autoridad conforme a los principios de “ajustes razonables” y pro-persona.

77. Esta CDNH observó que AR2 vulneró el principio de “ajustes razonables” en agravio de V al omitir fijar una postura oficial e informar sobre las políticas públicas diseñadas y desarrolladas por esa autoridad para la atención de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, en su calidad de superior jerárquico de AR3 y Director de la Oficina de Pasaporte de la SRE en Zapopan, Jalisco. De igual forma, incurrió en responsabilidad, al no vigilar adecuadamente que AR3 cumpliera con las obligaciones y el deber de cuidado, respecto de la omisión que generó afectaciones en contra de V, máxime que se trataba de personal comisionado.

78. La responsabilidad que se advirtió a la actuación desarrollada por AR3 consistió en que el día de los hechos, 28 de agosto de 2023, sí tuvo a la vista tanto el certificado de nacimiento de V, como al propio agraviado (V), quien presenta a simple vista una discapacidad física notoria, negándose a reconocerlo en su condición de niño con discapacidad, sin que por ello materializara el descuento del 50% en el pago de los derechos de su pasaporte.

79. Asimismo, al momento de llevar a cabo el análisis y revisión del trámite del pasaporte de V el 28 de agosto de 2023, AR3 omitió tomar en consideración para su resolución, los principios pro-persona y ajustes razonables, establecidos en los artículos 1° y 4° de la Constitución Federal, 1, fracción III de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y 2, fracción II, de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

80. De igual forma, en la conducta desplegada por AR3 se observó ausencia de empatía, sensibilidad y esmero para poner en el centro de la atención del servicio público la condición de vulnerabilidad doble que presentó V en los hechos.

81. Por último, con su actuación, AR1, AR2 y AR3, en el presente caso desplegaron una conducta carente de acciones para la eliminación de la segregación y estigmatización de un grupo de personas en situación de vulnerabilidad, lo que se traduce en un trato discriminatorio que conculca el derecho humano a la igualdad de V.

82. Este Organismo Nacional considera que las conductas atribuidas a AR1, AR2 y AR3, evidencian responsabilidades que deberán ser determinadas por las autoridades correspondientes, de conformidad con lo previsto en la normatividad de

la materia, dado que todos los servidores públicos deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, y para la efectiva aplicación de dichos principios, también deben de cumplir con el servicio encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause su suspensión o deficiencia o implique el incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público, en términos de lo dispuesto por los artículos 7, fracciones I, II y VII, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

83. Con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero, 102 apartado B, de la Constitución Política; 6, fracción III; 71, párrafo segundo, y 72, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se tienen evidencias suficientes para que este Organismo Nacional, en ejercicio de sus atribuciones, promueva denuncia administrativa ante el Órgano Interno de Control en la SRE, en contra de AR1, AR2 y AR3, en cuya investigación se tomen en cuenta las observaciones y evidencias referidas en la presente Recomendación.

F. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO Y FORMAS DE DAR CUMPLIMIENTO

84. 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; 44, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 65 inciso c) de la Ley General de Víctimas, que prevén la posibilidad de que, al acreditarse una violación a los derechos humanos, atribuible a personas servidoras

públicas 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 hubieran ocasionado, para lo cual el Estado debe investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos establecidos en la Ley.

85. 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), 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, al acreditarse violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, a la igualdad y no discriminación, así como al interior superior de la niñez, se deberá inscribir a V, QV y V2 en el Registro Nacional de Víctimas, a fin de que tengan acceso a los Recursos de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, conforme a las disposiciones previstas en la Ley General de Víctimas; para ello, este Organismo Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a la citada Comisión.

86. 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”*, en su conjunto consideran que, para garantizar a las víctimas la reparación integral, 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, localizar, detener, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables.

87. Al respecto, la CrIDH ha indicado que la reparación es un término genérico que comprende las diferentes maneras como un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido. Por ello, la reparación comprende diversos “*modos específicos*” de reparar que “*varían según la lesión producida.*”²¹ En este sentido, dispone que “*las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas*”.²²

88. En ese tenor, a fin de que la autoridad esté en posibilidad de dar cumplimiento a la presente Recomendación y calificar el propio cumplimiento de cada uno de los puntos recomendatorios, a continuación, se puntualiza la forma en que podrán acatarse cada uno de los puntos Recomendatorios.

a) Medidas de Rehabilitación

89. Estas medidas se establecen para buscar facilitar a las víctimas y a sus familiares hacer frente a los efectos sufridos por causa de las violaciones de derechos humanos, de conformidad con los artículos 27, fracción II y 62 de la Ley General de Víctimas, así como del artículo 21 de los Principios y Directrices, instrumento antes referido. La rehabilitación incluye “*la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales*”.

90. En el presente caso, de conformidad con la Ley General de Víctimas, la SRE en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, deberá proporcionar a V, QV y V2, la atención psicológica que requieran, por las violaciones a derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, la cual deberá otorgarse

¹³ “Caso Garide y Gaigoria vs. Argentina”, Sentencia de 27 de agosto de 1998, Reparaciones y Costas, párr. 41.

¹⁴ “Caso Carpio Nicolle y otras vs. Guatemala”, Sentencia de 22 de noviembre de 2004, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 69.

por personal profesional especializado, de forma continua y atendiendo a sus necesidades específicas.

91. Esta atención deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y de forma accesible para la víctima, con su consentimiento, ofreciendo información previa, clara y suficiente, aplicando en todo momento un enfoque diferencial y especializado. Los tratamientos deben ser provistos por el tiempo que sea necesario, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto recomendatorio segundo.

b) Medidas de Compensación

92. Las medidas de compensación dispuestas por los artículos 27, fracción III y 64, de la Ley General de Víctimas, consisten en reparar el daño causado, sea material o inmaterial. El daño inmaterial, como lo determinó la CrIDH, comprende: *“(...) tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia”*.²³

93. La compensación debe otorgarse de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación de derechos humanos sufrida por las víctimas, teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Esta incluye los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos, como el daño moral, lucro cesante, la pérdida de oportunidades,

¹⁵ “Caso Bulacio Vs, Argentina”, Sentencia de 18 de septiembre de 2003 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 90.

los daños patrimoniales, tratamientos médicos o terapéuticos y demás gastos que hayan provenído de los hechos violatorios de derechos humanos.

94. Para ello, la SRE deberá colaborar con la CEAV para la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de V, QV y V2, a través de la noticia de hechos de la presente Recomendación, acompañada del Formato Único de Declaración diseñado por esa Comisión Ejecutiva, y una vez que ésta emita el dictamen correspondiente conforme a las violaciones de derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la inmediata reparación integral del daño que se les causó, que incluya la medida de compensación, en términos de la Ley General de Víctimas, para lo cual esta Comisión Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a fin de que se proceda conforme a sus atribuciones, hecho lo cual, se deberán remitir las constancias con que se acredite su cumplimiento, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto primero recomendatorio.

c) Medidas de Satisfacción

95. Las medidas de satisfacción tienen la finalidad de reconocer y restablecer la dignidad de la víctima; de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 27, fracción IV y 73, fracción V, de la Ley General de Víctimas, se puede realizar mediante la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a las autoridades y personas servidoras públicas responsables de violaciones a derechos humanos.

96. En el presente caso, la satisfacción comprende que las personas servidoras públicas adscritas al SRE colaboren ampliamente con las autoridades investigadoras, en el trámite y seguimiento de la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente ante el Órgano Interno de Control en esa Secretaría, en contra de AR1 y AR2, precisada en los hechos, observaciones y análisis de las pruebas de la presente Recomendación, a efecto de que esa instancia realice la

investigación respectiva y resuelva lo que conforme a derecho corresponda, de conformidad con la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

97. De igual forma, colaboren en la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente ante la Contraloría Ciudadana del Gobierno Municipal de Ameca, Jalisco, en contra de A3, precisada en los hechos, observaciones y análisis de las pruebas de la presente Recomendación, a efecto de que esa instancia realice la investigación respectiva y resuelva lo que conforme a derecho corresponda, de conformidad con lo previsto en la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco.

98. Por lo anterior, en cumplimiento a los puntos recomendatorios tercero y cuarto, se deberá informar las acciones de colaboración que efectivamente se realicen, atendiendo los requerimientos de información de forma oportuna.

d) Medidas de no repetición

99. 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.

100. Para tal efecto, es necesario que las autoridades de la SRE impartan 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 enfocados a la seguridad jurídica, igualdad y no discriminación, así como de las personas niñas, niños y adolescentes con discapacidad, el cual deberá ser impartido al personal adscrito a la Oficina de Pasaportes de la SRE en Zapopan, Jalisco, en particular AR2 y AR3, así como al personal adscrito a la Dirección de Normatividad de la SRE, en

específico a AR1, mismo que deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso.

101. Además, el curso deberá impartirse por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos; en los que incluya los programas, objetivos, actividades, bibliografía, currículos de las personas facilitadoras, listas de asistencia, videos y constancias, remitiendo las documentales que así lo acrediten, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto quinto recomendatorio.

102. Asimismo, en un plazo que no exceda de seis meses, a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se elabore un protocolo de actuación con un enfoque de Inclusión de las Personas con Discapacidad, a efecto de que las personas servidoras públicas de la SRE a cargo de la resolución del trámite de pasaportes, cuenten con un mecanismo para atender en forma adecuada y tomando en consideración el principio de ajustes razonables para las personas con discapacidad y se lleve a cabo el reconocimiento de su vulnerabilidad de manera eficaz y con respeto a sus derechos humanos, remitiendo las constancias que acrediten la elaboración de dicho protocolo, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto sexto recomendatorio.

103. También, en un plazo que no exceda un mes, se emitan las instrucciones necesarias para que, mediante la emisión y difusión de una circular se prevenga al personal que realiza en forma directa los trámites de pasaportes en la Oficina de Pasaportes de Zapopan, Jalisco de la SRE a respetar la dignidad de las personas niñas, niños y adolescentes con discapacidad y orientar el reconocimiento pleno de sus derechos humanos, la cual deberá compartirse internamente con la finalidad de evitar hechos similares a los de la presente recomendación, enviando las constancias que acrediten la elaboración y difusión de la circular, con la finalidad de dar cumplimiento al punto séptimo recomendatorio.

104. Esta Comisión Nacional considera que las garantías de no repetición previamente descritas constituyen una oportunidad para las autoridades 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 la 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.

105. En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos le formula a usted, señor Secretario de Relaciones Exteriores, respetuosamente, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Colabore en el trámite ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción de V, QV y V2 en el Registro Nacional de Víctimas, a través de la noticia de hechos de la presente Recomendación, acompañada de los Formatos Únicos de Declaración diseñados por esa Comisión Ejecutiva, y una vez que ésta emita el dictamen correspondiente conforme a las violaciones de derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la inmediata reparación integral del daño a V, QV y V2, que incluya la medida de compensación, en términos de la Ley General de Víctimas, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. Se otorgue la atención psicológica que requieran V, QV y V2 por las violaciones a derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, la cual deberá brindarse por personal profesional especializado y de forma continua, atendiendo a sus necesidades específicas. La atención deberá brindarse

gratuitamente, de forma inmediata y en un lugar accesible, con su consentimiento; hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. Se colabore ampliamente en la presentación y seguimiento de la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente en contra de AR1, AR2 y AR3 ante el Órgano Interno de Control en la SRE, a fin de que se inicie el procedimiento que corresponda, a efecto de que dicha instancia realice la investigación respectiva y resuelva conforme a derecho proceda, por los actos y omisiones precisadas en los hechos, observaciones y análisis de las pruebas de la presente Recomendación, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten dicha colaboración.

CUARTA. Se colabore ampliamente en la presentación y seguimiento en la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente ante la Contraloría Ciudadana del Gobierno Municipal de Ameca, Jalisco, en contra de A3, precisada en los hechos, observaciones y análisis de las pruebas de la presente Recomendación, a efecto de que esa instancia realice la investigación respectiva y resuelva lo que conforme a derecho corresponda, de conformidad con lo previsto en la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco.

QUINTA. Impartir en el término de seis meses, a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral sobre capacitación y formación en materia de derechos humanos para la atención de las personas niñas, niños y adolescentes con discapacidad, el cual deberá ser impartido al personal adscrito a la Oficina de Pasaportes de la SRE en Zapopan, Jalisco, así como al personal adscrito a la Dirección de Normatividad de la SRE, en particular a AR1, AR2 y AR3, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso. El curso deberá

impartirse por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos; en los que incluya los programas, objetivos, actividades, bibliografía, currículos de las personas facilitadoras, listas de asistencia, videos y constancias. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias que acredite su cumplimiento.

SEXTA. En un plazo que no exceda de seis meses, a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se elabore y difunda un protocolo de actuación con un enfoque de Inclusión de las Personas con Discapacidad, tomando en consideración el principio de ajustes razonables, a efecto de que la persona servidora pública de la SRE a cargo de la resolución del trámite de pasaporte, cuente con un mecanismo para atender en forma adecuada a las personas con discapacidad y lleve a cabo el reconocimiento de su vulnerabilidad de manera eficaz y con respeto a sus derechos humanos, y se envíen las constancias de cumplimiento respectivas a este Organismo Nacional.

SÉPTIMA. En un plazo que no exceda de un mes, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, girar las instrucciones necesarias para que, se elabore y difunda una circular se prevenga al personal que realiza en forma directa los trámites de pasaporte en la Oficina de Pasaportes de Zapopan, Jalisco, a respetar la dignidad de las personas niñas, niños y adolescentes con discapacidad y orientar el reconocimiento pleno de sus derechos humanos, la cual deberá compartirse internamente con la finalidad de evitar hechos similares a los del presente pronunciamiento; hecho lo anterior, se envíen las constancias de cumplimiento a esta Comisión Nacional.

OCTAVA. Se designe a la persona servidora pública de alto nivel 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.

106. La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por las personas servidoras públicas en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

107. De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se solicita que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación.

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

109. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán 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 de los Derechos Humanos, este Organismo Nacional solicitará al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, su comparecencia, a efecto de que explique el motivo de su negativa.

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA

RARR