

**RECOMENDACIÓN 204 /2022**

**SOBRE LAS VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS, A LA SEGURIDAD SOCIAL, A LA LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA, DERECHO A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN POR ORIENTACIÓN SEXUAL, ATRIBUIBLE AL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL POR LA NEGATIVA PARA OTORGAR UNA PENSIÓN POR VIUDEZ EN AGRAVIO DE V.**

**Ciudad de México, a 31 de octubre de 2022**

**MTRO. ZOÉ ALEJANDRO ROBLEDO ABURTO  
DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO  
MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL**

**Distinguido Director General:**

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 primero, 6º, fracciones I, II y III, 15, fracción VII y VIII, 24, fracciones II, IV y V, 41, 42, 44, 46 y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; y, 128 a 133 y 136, de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/6/2022/4171/Q**, sobre las violaciones a los Derechos Humanos, a la seguridad social, a la legalidad y seguridad jurídica, derecho a la igualdad y a la no discriminación por identidad de género y orientación sexual, atribuible al Instituto Mexicano del Seguro Social al emitir la negativa para obtener una pensión por viudez en agravio de V.

2. A fin de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos que se abordan 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 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, 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 de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Dicha información se pondrá en conocimiento de las autoridades recomendadas, a través de un listado adjunto en el que se describe la correspondencia de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. Para este último efecto, a continuación, se presenta la siguiente relación de términos con el significado de las claves utilizadas para las distintas personas involucradas con los hechos:

<b>Denominación</b>	<b>Clave</b>
Víctima	V
Concubino fallecido	C
Autoridad Responsable	AR
Persona Servidora Pública	PSP

4. En la Recomendación que nos ocupa, la referencia a diversas personas, expedientes, lugares, instituciones y ordenamientos se hará con acrónimos o

abreviaturas a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las que podrán identificarse como a continuación se detalla:

<b>Institución o dependencia</b>	<b>Acrónimo o abreviatura</b>
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	CNDH
Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación	CONAPRED
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	CPEUM
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Convención Americana Sobre Derechos Humanos "Pacto de San José"	CADH
Instituto Mexicano del Seguro Social	IMSS
Ley del Seguro Social Régimen 1973	LSS-73
Ley del Seguro Social (vigente)	LSS-97
Ley Federal del Trabajo	LFT
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación	LFPED
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	PIDCP

## **I. HECHOS**

5. El 25 de abril de 2022 se recibió en esta Comisión Nacional la queja interpuesta por V, en la que refirió que el Departamento de Pensiones de la Subdelegación Hidalgo del IMSS en Guadalajara, Jalisco le notificó la negativa de otorgarle la pensión por viudez que previamente había solicitado, esto en su calidad de concubinario y viudo de C,

determinación administrativa emitida por el departamento de pensiones de ese Instituto, con lo que discriminó su orientación sexual.

6. Por lo que, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3º, párrafo primero, 39, fracción I, 67, párrafo primero de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como el artículo 2, fracción VI, y 9º, primer párrafo de su Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se inició el trámite del expediente de queja el cual quedó radicado bajo el número **CNDH/6/2022/4171/Q**.

## **II. EVIDENCIAS**

### **Evidencias presentadas por V**

7. Queja en línea de fecha 25 de abril de 2022, recibida en esta Comisión Nacional mediante la cual V, refiere la negativa de AR a autorizar como procedente otorgarle la pensión por viudez como concubinario de C, acto administrativo que discrimina su condición de concubinario en razón de su orientación sexual.

8. Oficio de solicitud de pensión de fecha 18/03/2022 mediante el cual V solicita a AR le sea autorizada la pensión por viudez como concubinario de C, así como el oficio de solicitud de acreditamiento en cuenta bancaria en moneda nacional, las cuales fueron promovidas en misma fecha.

9. Procedimiento de Jurisdicción Voluntaria; Diligencias de Información testimonial (concubinato y dependencia económica), el cual fue promovido en fecha 21 de enero de 2022 en el Juzgado cuarto de lo Familiar del primer partido judicial en el Estado de Jalisco, el cual fue resuelto el 11 de febrero de 2022 declarando: “... *procede reconocer a V como concubino de C...(sic)*”, asimismo, “...*se reconoce la dependencia económica que tenía V*

como pareja de C, ahora finado” (sic), sentencia interlocutoria que adjuntó a la solicitud de pensión por viudez que promovió ante AR con residencia en Guadalajara, Jalisco.

**10.** Oficio de fecha 11 de abril de 2022 mediante oficio 14 A6 60 61 330100/HGO/0373/2022, suscrito por AR1, con residencia en Guadalajara, Jalisco, el cual fuera notificado a V el 25 de abril de 2022, en el que se declaró improcedente el trámite de “Pensión de viudez”, que V había tramitado previamente, aduciendo que no se cubrían los extremos del Artículo 130 de la Ley del Seguro Social, ya que *“no presenta acta de matrimonio que acredite su parentesco con el extinto C” (sic)*.

### **Evidencias Presentadas por el IMSS**

**11.** Oficio N° 14A66061300100/02307/2022, de fecha 07 de junio de 2022, mediante el cual AR2, que en el particular cuenta con la calidad de autoridad responsable ordenadora, la que presentó informe a esta Comisión Nacional sobre los hechos que refirió V en su escrito de queja los cuales refiere le causan agravios.

**12.** Oficio número 099001330000/1636 del 01 de abril de 2014, suscrito por AR3, misma que en el particular posee la calidad de autoridad responsable ordenadora, ya que es quien emite los lineamientos para el otorgamiento de pensiones y jubilaciones sobre de los que se habrán de sustentar la resolución de las mismas, se hace referencia a criterios que se aplican en la resolución de los trámites de las solicitudes de pensión de viudez de beneficiarios (as) que se realicen por motivo del fallecimiento de la persona asegurada o pensionada del mismo sexo.

**13.** Acta circunstanciada de fecha 12 de mayo de 2022, elaborada por personal de esta Comisión Nacional, en la que se hizo constar la comunicación telefónica establecida con V

quien manifiesta que actualmente se encuentra aún frente a la negativa por parte del IMSS, para que se le autorice el otorgamiento de la pensión por viudez.

### **III. SITUACIÓN JURÍDICA**

**14.** Al sobrevenir el deceso de C, V acreditó por medio de un procedimiento de jurisdicción voluntaria su calidad de concubinario de este, así como la dependencia económica que el quejoso tenía con su concubino, en virtud de la sentencia interlocutoria emitida por la autoridad judicial competente del Poder Judicial del Estado de Jalisco, resolución de fecha 11 de febrero de 2022, por lo que llevó a cabo el trámite ante la instancia correspondiente del IMSS, de solicitud de pensión por viudez, cumpliendo así con el requisito previsto en la normatividad que rige a AR.

**15.** No obstante, la respuesta a la petición de que se le otorgara la pensión por viudez a V, AR contestó en el sentido que la petición resultaba negada en virtud que dicha pensión por viudez no procede cuando se trata de hombres viudos concubinarios y mujeres viudas concubinarias que hayan estado sujetos a concubinato con personas aseguradas o pensionadas del mismo sexo.

**16.** A la fecha de la emisión de la presente Recomendación esta Comisión Nacional no tiene conocimiento respecto a que se haya promovido algún procedimiento administrativo o indagatoria ministerial iniciadas por los hechos del presente caso.

### **IV. OBSERVACIONES**

**17.** En este apartado se realiza un análisis de los hechos y evidencias que integran el expediente **CNDH/6/2022/4171/Q**, con un enfoque lógico-jurídico de máxima protección de los derechos de las víctimas, a la luz de los instrumentos nacionales e internacionales en

materia de derechos humanos, de precedentes emitidos por esta CNDH, de criterios jurisprudenciales aplicables de la SCJN, así como de criterios de la CrIDH y de organismos internacionales.

**18.** El artículo 1º de la CPEUM, prevé que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, quedando prohibida toda discriminación motivada por el género, condiciones de salud, preferencias sexuales, estado civil o cualquiera otra que atente contra la dignidad humana y que tenga por objeto vulnerar o menoscabar los derechos y libertades de las personas. Si bien es cierto que en materia de derechos humanos de la comunidad LGBTTTIQ+<sup>1</sup> se ha avanzado mucho, igualmente cierto es que en México se siguen cometiendo actos de discriminación y odio hacia esa comunidad y sus derechos humanos no terminan por ser totalmente reconocidos<sup>2</sup>.

**19.** Por lo que, con fundamento en el artículo 42 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y con el fin de determinar violaciones a derechos humanos, así como al derecho a la seguridad social de V, esto en razón de los elementos que a continuación se describen:

**A) Actos y omisiones de autoridad administrativa, competencia de los organismos públicos de protección de derechos humanos**

20. El tema que nos ocupa fue tratado a cabalidad en la Recomendación 170/2022, del 31 de agosto de 2022, La Comisión Nacional tiene competencia jurídica plena para conocer del caso planteado toda vez que V tuvo que recurrir ante este Organismo

---

<sup>1</sup> Lesbianas, Gays, Bisexuales, Travestis, Transgéneros, Transexuales, Intersexuales y Queer. El signo + significa la suma de nuevas comunidades y disidencias.

<sup>2</sup> CNDH. Tema tratado a cabalidad en la Recomendación 86/2022, p. 31

Nacional ya que, tras presentar una solicitud de pensión por viudez ante el departamento de pensiones del IMSS, en el Estado de Jalisco, esta misma le fue negada, toda vez que era concubinario de C, siendo una pareja del mismo sexo, así mismo AR1, AR2, y AR3, tienen la obligación de acuerdo al ámbito de su competencia, de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de V; de modo que, tomando en cuenta lo expuesto en esta Recomendación, así como en la Recomendación 170/2022 que aborda un tema similar, se apliquen en casos similares, en estricta observancia a los principios previstos en el artículo 1° de la CPEUM, en virtud del cual: *“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. Todas las autoridades en el ámbito de su competencia 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”*.

## **B) Derecho a la seguridad social de V**

**21.** La utilidad pública de la LSS se establece en el artículo 123, apartado A, fracción XXIX constitucional, en donde se señala que ésta comprende *“seguro de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería, y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares”*.<sup>3</sup> Hacer nugatorio el derecho a la pensión por viudez al concubino, es violatorio a los derechos humanos de seguridad social, de igualdad y de no discriminación. Tanto el hombre como la mujer se

---

<sup>3</sup> CNDH. Tema desarrollado a conciencia en la Recomendación 53/2017, p. 90



encuentran en un plano de igualdad de derechos y obligaciones, por lo que ambos géneros deben disfrutar de los mismos derechos a la seguridad social.<sup>4</sup>

**22.** Instrumentos internacionales de políticas públicas, tales como La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, tiene como objetivo principal visibilizar la importancia y la relación que tienen los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, ya que sin la realización efectiva de los derechos humanos es imposible lograr la meta propuesta por la Agenda 2030, lo cual obliga a la implementación de políticas públicas y la protección progresiva de los derechos humanos, por lo que se deben de implementar todas las medidas para el logro de tal objetivo.

**23.** Toda autoridad de los diversos órdenes de gobierno deben de estar en pleno conocimiento del contenido de los objetivos que se encuentran previstos en la Agenda 2030, a efecto que los ODS estén dentro de los planes, políticas y acciones, que encaminen al ejercicio pleno de los derechos humanos, cuya directriz debe ser el respeto pleno de la dignidad humana.

**24.** El artículo 2° de la LSS de 1973 señala que la *“seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo”*.<sup>5</sup>

25. Al sobrevenir el fallecimiento de su concubinario, V acudió ante la unidad correspondiente del IMSS en el Estado de Jalisco, para iniciar el trámite administrativo de la pensión por viudez, por lo que dicho Instituto emitió un oficio de negativa, argumentando de forma discriminatoria y excluyente, no obstante que le fue entregada la resolución de la autoridad judicial del Poder Judicial del Estado de Jalisco, ante quien interpuso, el

---

<sup>4</sup> SCJN “Derecho a la seguridad social. Pensión por viudez en el concubinato”, Consultable en: <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/biblioteca-virtual/derecho-la-seguridad-social-pension-por-viudez-en-el-concubinato>

<sup>5</sup> [http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/leyes/4129\\_LSS\\_1973.pdf](http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/leyes/4129_LSS_1973.pdf). P. 1

procedimiento de jurisdicción voluntaria la cual se pronunció sobre la acreditación de la relación del concubinato que sostuvo con C, así como la dependencia económica del concubinato.

**26.** Es pertinente señalar que el IMSS cuenta con dos ordenamientos que la regulan, la LSS de 1973 y la LSS vigente<sup>6</sup> de 1997, ésta señala en su artículo 5 A, respecto de quienes serán los beneficiarios por parte de los asegurados y las prestaciones tanto en dinero como en especie, que les corresponderá de acuerdo con el supuesto jurídico en el que se ubiquen al señalar lo siguiente: “Artículo 5 A. Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

[ ]

XII. *Beneficiarios: el cónyuge del asegurado o pensionado y a falta de éste, la concubina o el concubinario en su caso, así como los ascendientes y descendientes del asegurado o pensionado señalados en la Ley;*

XIII. *Derechohabientes o derechohabiente: el asegurado, el pensionado y los beneficiarios de ambos, que en los términos de la Ley tengan vigente su derecho a recibir las prestaciones del Instituto;*

XIV. *Pensionados o pensionado: el asegurado que por resolución del Instituto tiene otorgada pensión por: incapacidad permanente total; incapacidad permanente parcial superior al cincuenta por ciento o en su caso incapacidad permanente parcial entre el veinticinco y el cincuenta por ciento; invalidez; cesantía en edad avanzada y vejez, así como los beneficiarios de aquél cuando por resolución del Instituto tengan otorgada pensión de viudez, orfandad, o de ascendencia; [...]*”

**27.** Supuesto que se colma en el artículo 127 de la LSS-97 al señalar que, en caso de fallecimiento de un asegurado, las pensiones de viudez, de orfandad o de ascendencia

---

<sup>6</sup> La LSS 1997, publicada en el D.O.F. el 21 de diciembre de 1995 y conforme al Transitorio Primero entró en vigor el 1° de julio de 1997. [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lss/LSS\\_orig\\_21dic95.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lss/LSS_orig_21dic95.pdf)

se otorgarán por la institución de seguros que elijan los beneficiarios para la contratación de su pensión vitalicia.

**28.** La LSS-97 en lo concerniente a la pensión por viudez señala que:

*“Artículo 130. Tendrá derecho a la pensión por viudez la que fue la esposa del asegurado o pensionado por invalidez. A falta de esposa, tendrá derecho a recibir la pensión, la mujer con quien el asegurado o pensionado por invalidez vivió como si fuera su marido, durante los cinco años que precedieron inmediatamente a la muerte de aquél, o con la que hubiera tenido hijos, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el asegurado o pensionado por invalidez tenía varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a recibir la pensión”.*

*“Artículo 131. La pensión de viudez será igual al noventa por ciento de la que hubiera correspondido al asegurado en el caso de invalidez o de la que venía disfrutando el pensionado por este supuesto”.*

*“Artículo 133. El derecho al goce de la pensión de viudez comenzará desde el día del fallecimiento del asegurado o pensionado por invalidez y cesará con la muerte del beneficiario, o cuando la viuda, viudo, concubina o concubinario contrajeran matrimonio o entraran en concubinato. El disfrute de esta pensión no se suspenderá porque aquéllos desempeñen un trabajo remunerado”.*

**29.** Señalando que los beneficiarios de los asegurados puedan acceder a este beneficio en aras de igualar las condiciones en cualquiera de los dos ordenamientos de que se trate.

**30.** Por lo que se resulta evidente que ambos ordenamientos discriminan a V, esto es así ya que distinguen entre parejas del mismo sexo, a las que se les niega la posibilidad de acceder a una pensión para satisfacer sus necesidades básicas, menoscabado su

dignidad y haciendo nugatoria su seguridad jurídica, discriminando así también su preferencia sexual,<sup>7</sup> ya que se vulneró su libre albedrío.

31. Específicamente respecto a la pensión por viudez, señalando que: “ a la mujer con quien el asegurado convivió” o “al viudo” que hubiese dependido “de la trabajadora asegurada”, coloca en estado de indefensión a V, ya que hace nugatorios sus derechos en su calidad de concubinario de C, afectándole directamente así como a los concubinos de parejas que pertenecen a la comunidad LGBTTTIQ+, y que se ubican en esta categoría, tenemos así que se trata de políticas públicas que no generan un proceso en condiciones de igualdad y accesibilidad en general.

**32.** Aplicable es al caso en estudio lo señalado en la tesis derivada del amparo en revisión 263/2014, en el que el Poder Judicial Federal señaló que: “... negar a las parejas homosexuales los beneficios tangibles e intangibles que son accesibles a las personas heterosexuales a través del matrimonio o concubinato (bajo las condiciones que para su configuración prevé la propia Ley del Seguro Social), implica tratar a las personas que en ejercicio de su identidad de género o con diversa preferencia sexual como si fueran "ciudadanos de segunda clase". Porque no existe justificación racional alguna para no reconocerles los derechos fundamentales que les corresponden como individuos y, simultáneamente, un conjunto incompleto de derechos cuando se conducen siguiendo su orientación sexual y se vinculan en relaciones estables de pareja; además, la exclusión de las parejas del mismo sexo de la figura de concubinato perpetúa la noción de que son menos merecedoras de reconocimiento que las heterosexuales, con lo que se ofende su dignidad como personas y su integridad”.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Tema desarrollado a cabalidad en el principio 13 de los principios de Yogyakarta. <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=48244e9f2>

<sup>8</sup> Tesis: constitucional y civil “CONCUBINATO. LOS BENEFICIOS TANGIBLES E INTANGIBLES QUE SON ACCESIBLES A LOS CONCUBINOS HETEROSEXUALES DEBEN RECONOCERSE A LAS PAREJAS HOMOSEXUALES”, Semanario Judicial de la Federación, octubre de 2014, registro 2007794.

**33.** Esto es así ya que imponer requisitos adicionales al concubino por razones de género para acceder a la pensión por viudez, viola flagrantemente sus derechos fundamentales de igualdad y no discriminación y, por ende, los de seguridad social.

**34.** Siendo así, que V en fecha 21 de enero de 2022 había previamente interpuesto juicio de jurisdicción voluntaria, diligencias de Información testimonial (concubinato y dependencia económica), en el Juzgado cuarto de lo Familiar del primer partido judicial en el estado de Jalisco, bajo el expediente 116/2022, el cual fue resuelto el 11 de febrero de 2022 declarando reconocer a V la calidad de concubino de C, así como reconoce la dependencia económica que tenía V como pareja de C, ya finado, sentencia interlocutoria que adjuntó a la solicitud de pensión por viudez que promovió en el departamento de pensiones del Instituto Mexicano del Seguro Social en Guadalajara, Jalisco.

**35.** El 11 de abril de 2022 mediante oficio 14 A6 60 61 330100/HGO/0373/2022, el cual fuera notificado el 25 de abril de 2022, la subdelegación Hidalgo del IMSS en Jalisco, declaró improcedente el trámite de “Pensión de viudez”, que V había tramitado previamente, aduciendo que no se cubrían los extremos del Artículo 130 de la Ley del Seguro Social, ya que *“no presenta acta de matrimonio que acredite su parentesco con el extinto C”*, siendo el motivo por el que V interpone la queja que nos ocupa, la cual fue radicada en esta Comisión Nacional, ya que se discriminó así la relación concubinaria que sostuvieron por aproximadamente 17 años, V con C, lo que le coloca a V en la imposibilidad de que le sea otorgada la pensión por viudez.

**36.** El 07 de junio de 2022, el IMSS emitió oficio mediante el cual notificó la improcedencia del trámite solicitado, al no cumplir con los extremos previstos en el artículo 130 de la Ley del Seguro Social vigente, en donde se establece que *“solo tendrán derecho a las prestaciones económicas las personas del mismo género que estén unidas por matrimonio civil”*, acorde con este, el artículo 75 del Reglamento Interior de IMSS refiere: *“el derecho a la pensión de viudez no resulta aplicable a los hombres viudos concubinarios y a las mujeres*

viudas concubinas, que hayan estado unidas con personas aseguradas o pensionadas del mismo sexo, para que accedan a la pensión de viudez” (sic), con lo que confirman la negativa de autorizar la procedencia de la pensión por viudez solicitada por V.

**37.** Mediante oficio 099001330000/1636, de fecha 01 de abril de 2014, el IMSS en relación al acuerdo ACDO.SA2.HCT.260214/43.P.DJ del 26 de febrero de 2014, en el que se hace referencia al criterio de interpretación del artículo 84 fr. III de la LSS, en el que se señala que: *“De una interpretación armónica de los artículos 5 A, fracciones XI, XII y XIII, y 84 fracción III de la LSS, en correlación con el artículo 1° de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, debe permitirse el acceso al seguro de enfermedades y maternidad al cónyuge del asegurado, asegurada, pensionado o pensionada, con independencia de si se trata de matrimonio entre personas del mismo o distinto sexo”*. Señalando que se deberá de dar trámite regular a las solicitudes de las prestaciones económicas relacionadas con las personas del mismo género unidas por matrimonio civil.

**38.** El caso en estudio nos plantea una situación ampliamente analizada en la Recomendación 53/2017,<sup>9</sup> que esta Comisión Nacional dirigió a ese Instituto, por establecer restricciones ilegítimas al derecho a la seguridad social; en cuyo punto quinto recomendatorio, se establece que se proponga a la autoridad competente, conforme al procedimiento que corresponda, el anteproyecto de modificación a las disposiciones de la LSS y a las normas reglamentarias que así lo ameriten, concernientes a los requisitos para la concesión de pensión por viudez en el caso de concubenarios de parejas homosexuales, tomando en cuenta las normas relativas a los derechos humanos que se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales

---

<sup>9</sup> De fecha 9/11/2017, “SOBRE LOS CASOS DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS DE ACCESO A LA SEGURIDAD SOCIAL, IGUALDAD, NO DISCRIMINACIÓN, LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA CON MOTIVO DE LA DECLARACION DE IMPROCEDENCIA DE LA PENSION POR VIUDEZ EN AGRAVIO DE V1, V2 y V3 POR CAUSA DE SU ESTADO CIVIL.

en la materia; favoreciendo en todo momento la protección más amplia de esos derechos (principio pro persona), considerando los criterios jurisprudenciales aplicables, tanto de la SCJN, como de la CrIDH.

**39.** No obstante, el procedimiento para la atención de solicitudes de pensión y rentas vitalicias estatuye que: “Tratándose de personas beneficiarias del mismo sexo unidas en matrimonio con personas aseguradas o pensionadas que generan el derecho a la pensión de viudez deberán acreditar su calidad de cónyuge con acta de matrimonio (frac. V, inciso c)”; sin embargo, en el anexo 3 del mismo documento “Criterios de operación para la determinación del derecho a las prestaciones en materia de pensiones y rentas vitalicias 3A10-018-080”, en su página 132, señala que: “A falta de cónyuge, tendrá derecho a la pensión de viudez la persona con quien el asegurado o pensionado vivió como si fuera su cónyuge (esposo o esposa), durante los cinco años que precedieron inmediatamente a la muerte de aquel, situación que será probada a través de la resolución judicial que pretenda acreditar el concubino en confronta con la fecha de la muerte del asegurado o pensionado.” Lo anterior, sin hacer distinción expresa de si es para personas que hayan tenido relación con personas del mismo o distinto género.

**40.** Tenemos así que la normatividad evidencia una forma de discriminación por orientación sexual y una violación a los derechos humanos, y deja de lado a todos los instrumentos enfocados en la protección y defensa de la dignidad del gobernado.

**41.** Esto en virtud que, cualquier acto que se ejerza contra la comunidad LGTBTTTIQ+ en razón de su orientación sexual, que lleve implícita o explícitamente una práctica sociocultural de desventaja, devaluación o subordinación, que impida el reconocimiento de sus derechos en cualquier ámbito de su desarrollo y convivencia, y que por lo tanto

le impida ejercer y gozar a plenitud sus derechos fundamentales, aplicable para el caso que nos ocupa.<sup>10</sup>

**42.** Esto es así ya que es indiferente de si la pareja que constituyó fue con una persona del mismo sexo. Establecer que sólo las parejas heterosexuales de concubinos pueden ser titulares del derecho a obtener la pensión por viudez viola la garantía de igualdad y no discriminación e implica, por eso mismo, la vulneración del derecho fundamental a la seguridad social. En conclusión, “la negativa de reconocimiento de la pensión por parte del IMSS basada en el carácter homosexual de la pareja viola el derecho humano a la seguridad social y desconoce la Carta Magna y los tratados internacionales que la integran”.<sup>11</sup>

### **C) Derecho a la legalidad y seguridad jurídica**

**43.** Como se señaló en la Recomendación 25/2016, *“La seguridad jurídica, que materializa el principio de legalidad, es un atributo que tiene toda persona al vivir dentro de un Estado de Derecho, es decir bajo la tutela de un ordenamiento jurídico que imponga sin duda alguno de los límites de las atribuciones de cada autoridad y su actuación no se debe regir de ninguna manera de forma arbitraria o caprichosa , sino que ésta debe quedar restringida a lo que ordenan expresamente los artículos 14 y 16 constitucionales”*.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Pérez Contreras María de Montserrat, 2015, *“Derechos a la Diversidad Sexual”*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Consultable en: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4023-derechos-de-la-diversidad-sexual>

<sup>11</sup> Tema tratado a cabalidad en el cuaderno 5 de la SCJN “Derecho a la seguridad social. Pensión por viudez en el concubinato”, pp. 47, último párrafo Consultable en: [https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2021-02/DERECHO%20A%20LA%20SEGURIDAD%20SOCIAL\\_Version%20electro%CC%81nico.pdf](https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2021-02/DERECHO%20A%20LA%20SEGURIDAD%20SOCIAL_Version%20electro%CC%81nico.pdf).

<sup>12</sup> CNDH. Recomendación 25/2016 del 30 de mayo de 2016, “Sobre agravios a personas defensoras de Derechos Humanos” p. 31.



**44.** En el correcto desempeño de sus funciones, los entes del Estado deben cubrir todos los requisitos, condiciones y elementos que exige la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás leyes que de ella emanen, así como los previstos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, para que la afectación en la esfera jurídica de los particulares que en su caso genere, sea jurídicamente válida, a fin de que el acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado. Así, la restricción de un derecho debe ser utilizada estrictamente para los casos que lo ameriten, a fin de garantizar el derecho a la seguridad jurídica de los gobernados.

**45.** Particular relevancia adquiere la obligación de las autoridades de actuar siempre con la perspectiva de la protección de los derechos humanos, ya que la incorrecta visión de la administración pública en el desempeño de sus funciones al no respetar la diversidad, la identidad de género o las preferencias sexuales incide directamente en discriminación, empeorando la afectación de por sí generada, ya que se produce una doble violación de los derechos humanos de las personas con orientación sexual diferente, como ocurre en el caso que nos ocupa.

**46.** Siendo así evidente en la presente Recomendación que las autoridades del IMSS, con su actuar transgredieron el derecho a la legalidad y seguridad jurídica en agravio de V, discriminando su orientación sexual.

**47.** Es pertinente hacer mención que los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica tienen como principal objetivo dar certidumbre al gobernado, ya que representan un tope respecto de las consecuencias jurídicas de los actos que la autoridad realice y, por otra parte, se impone como control de la actuación de las autoridades a fin de evitar excederse en sus facultades y atribuciones afectando así la esfera jurídica de las personas.

**48.** Mediante el Oficio número 14A66061330100/HGO/0373/2022, suscrito por AR1, con residencia en Guadalajara, Jalisco, le fue notificado a V, la improcedencia de su solicitud de pensión por viudez, por un tema de discriminación de su orientación sexual, toda vez que su concubino, era del mismo sexo, acto que impide a V ejercer y gozar a plenitud de sus derechos fundamentales, causando perjuicio a su dignidad.

**49.** El Estado es responsable en los ámbitos internacional y nacional de reconocer, proteger y hacer efectiva la aplicación de los derechos humanos y garantías constitucionales de cada ciudadano, hombre o mujer, independientemente de cualquier característica o circunstancia, como en el particular es el caso de la identidad de género y de la orientación sexual.<sup>13</sup>

**50.** Es obligatorio para toda autoridad del Estado mexicano para cumplir con el derecho humano a la seguridad jurídica y legalidad, prerrogativas consideradas también en los artículos 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8.1, 9 y 25, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.<sup>14</sup>

**51.** Bajo el mismo tenor, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible reconoce la importancia de garantizar el estado de derecho. Su objetivo número 16 insta a “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles”. En consonancia, su tercera y sexta meta exhortan el estado de

---

<sup>13</sup> Pérez Contreras María de Montserrat, 2015, “*Derechos a la Diversidad Sexual*”, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Consultable en: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4023-derechos-de-la-diversidad-sexual>

<sup>14</sup> *Ibidem*. p. 35.

derecho y a crear instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles.<sup>15</sup>

#### **D) Derecho a la igualdad y no discriminación**

**52.** Los artículos 1º, párrafos primero, tercero y quinto y 4º, párrafos primero constitucionales reconocen los derechos humanos a la igualdad y no discriminación. Desde la perspectiva convencional, este derecho lo comprenden los artículos 1, 2 y 7 de la Declaración Universal; 2, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2 y 3 del Pacto Internacional DESC. En el Sistema Interamericano, destaca el II de la Declaración Americana; 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (“Pacto de San José de Costa Rica”) y 3 del Protocolo de San Salvador, así como los principios de Yogyakarta, que prevé el derecho a la Seguridad Social en los derechos señalados en su principio número 2, los cuales no son vinculantes en el sistema jurídico mexicano, pero si son principios rectores en el ámbito internacional.<sup>16</sup>

**53.** La LFPED se centra en prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 1 de la CPEUM, la cual refiere: *“Las modificaciones y adaptaciones y adecuadas en la infraestructura y los servicios que al realizarlas no impongan una carga desproporcionada o afecten derechos de terceros que se aplican cuando se requieran en un caso particular para garantizar que las personas gocen o ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones con las demás”.*

**54.** En cuanto a la negativa a V para poder obtener una pensión por viudez, toda vez que mantuvo concubinato con el fallecido C, por ser una pareja del mismo sexo, es una situación que viola el derecho fundamental de igualdad jurídica de V, por lo que, citando

---

<sup>15</sup> CNDH. Recomendación 2/2017, del 31 de enero de 2017, p. 322.

<sup>16</sup> Tema desarrollado en el principio 2 de los principios de Yogyakarta. <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=48244e9f2>

el Artículo 4 de la LFPED, que a la letra dice: *“Se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, talla pequeña, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, esta civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades a las personas”*.<sup>17</sup>

**55.** Precepto legal estatuido desde el año 2003, en México, por lo cual queda constitucional y legalmente prohibida toda discriminación motivada, entre otras causas, en razón de la identidad de género y la preferencia sexual, de acuerdo con lo que refiere el CONAPRED, incluye la orientación sexual y la identidad sexo-genérica, ya que *“El principio de no discriminación exige que los derechos humanos apliquen igualmente a cada ser humano sin importar la orientación sexual y la identidad de género”*.<sup>18</sup>

**56.** Debiendo así considerarse que la negativa por pensión por viudez a V, tras haber establecido concubinato con una pareja del mismo sexo implica discriminación de su identidad de género y de su orientación sexual, lo cual genera una afectación a su derecho humano a la seguridad social. Haciendo hincapié que aunque C, haya fallecido, fue derechohabiente y aportó sus cuotas correspondientes ante el Instituto, con el objetivo que, de ser el caso, sus familiares o bien su pareja pueda gozar de la correspondiente pensión por viudez, para poder satisfacer sus necesidades básicas, por lo cual el IMSS genera un caso de discriminación indirecta misma que se produce en la esfera pública y privada, ya que un criterio o una práctica aparentemente neutra es susceptible de implicar una desventaja por pertenecer a un grupo en particular.

---

<sup>17</sup> Consultable en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPED.pdf>

<sup>18</sup> Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, *“El combate a la homofobia entre avances y desafíos”*, Consultable en: [https://www.conapred.org.mx/documentos\\_cedoc/DocumentoHomofobia\\_ACCSS.pdf](https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/DocumentoHomofobia_ACCSS.pdf)

**57.** Precepto que se encuentra previsto incluso en el protocolo para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual y la identidad de género, que estatuye:

“El derecho a la igualdad y no discriminación prohíbe que una autoridad restrinja el acceso a un derecho, haciendo una distinción basada en la orientación sexual o identidad de género de una persona.”<sup>19</sup>

### **E) Diversidad y Orientación sexual**

**58.** La discriminación por identidad de género o por orientación sexual representa un fenómeno estructural, lo cual genera exclusión hacia las personas de manera reiterada, ya que restringe los derechos de las personas. Es importante hacer mención que las ideologías y prejuicios sociales generan discriminación y violencia contra la comunidad LGBTTTTIQ+.

**59.** El CONAPRED señala la diversidad sexual y la identidad de género como todas las posibilidades que tienen las personas de elegir libremente su identidad de género, expresar y vivir su sexualidad, así como de asumir expresiones, preferencias u orientaciones sexuales.

**60.** La identidad de género y la orientación o preferencia sexual son elementos fundamentales de la construcción de la identidad de las personas, que incluye el aspecto sexual y son referentes importantes de pertenencia a grupos de población específicos.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género. Pp. 39. Se puede consultar en el sitio Web: <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/protocolos/archivos/2022-09/Protocolo%20OSIEGCS%20digital%2012sep22.pdf>

<sup>20</sup> Consejo Nacional para prevenir la Discriminación. Consultable en: [http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/FichaTematica\\_LGBTI.pdf](http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/FichaTematica_LGBTI.pdf).

**61.** En el ámbito internacional, y en particular en México, las personas no heterosexuales continúan siendo discriminadas; aún y cuando se han implementado políticas públicas para tomar en cuenta sus particularidades, sus necesidades, aún no se ha logrado la igualdad de sus derechos, la diversidad sexual, debe ser visualizada, ya que este segmento de la población de manera reiterada se encuentra sojuzgada y discriminada merced a los prejuicios imperantes, lo cual le impide que ejerzan a cabalidad sus derechos humanos, ubicándose en situación de vulnerabilidad.

**62.** Particular relevancia adquiere referir que, la perspectiva de género se utiliza para analizar las desigualdades entre mujeres y hombres, dentro de la diversidad sexual, ya que frecuentemente no hacen distinción entre el colectivo tomado en cuenta la teoría de la justicia porque se usa ubicar que tipo de políticas son de reconocimiento y/o distribución.<sup>21</sup>

**63.** Prejuicios que provienen de la valoración positiva que se da a la heterosexualidad, así como a la presunta congruencia que se cree debería existir entre la identidad de género de una persona y el sexo que le fue asignado al nacer, o bien a las características corporales que se consideran “*normales*”, la discriminación por orientación sexual, identidad de género, y características sexuales diversas en nuestro sistema poseen una naturaleza estructural.<sup>22</sup>

**64.** El artículo 1º constitucional en virtud de la reforma de 2011, prohíbe todo tipo de discriminación basado en “*preferencia sexual*”, y en virtud que, en la presente Recomendación se visualiza una situación de desigualdad y discriminación indirecta que afrontan las parejas del mismo sexo debido a su identidad de género y orientación sexual.

---

<sup>21</sup> CNDH. Recomendación 86/2022, p. 33.

<sup>22</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “*Diversidad sexual, discriminación y violencia. Desafíos para los derechos humanos en México*”, Consultable en: [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/Libro\\_diversidad.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/Libro_diversidad.pdf)

**65.** Es por ello que todo servidor público, en particular los adscritos al IMSS están obligados a actuar bajo los estándares de diligencia de respeto que exige la normatividad que rige la prestación de los servicios de salud y seguridad social conforme a sus respectivas competencias y que su ejercicio debe sujetarse a limitaciones y condicionamientos establecidos por las normas jurídicas nacionales e internacionales, es decir, su conducta debe adecuarse al marco normativo que orienta, controla y verifica para prevenir se causen daños a las personas o sus bienes, normatividad que fue vulnerada por dichos servidores públicos.

**66.** Acorde al principio de igualdad y no discriminación contenida en el artículo 1º constitucional, negar a las parejas del mismo sexo los beneficios tangibles que son accesibles a las personas heterosexuales a través del matrimonio o concubinato (bajo las condiciones que para su configuración prevé la propia Ley del Seguro Social), implica tratar a las personas de diferente orientación sexual como si fueran “ciudadanos de segunda clase”, discriminando así su identidad de género. Por tanto, no existe ninguna justificación racional para no darles a las parejas del mismo sexo todos los derechos fundamentales que les corresponden como individuos y, a otorgarles un conjunto incompleto de derechos cuando se conducen siguiendo su identidad de género y su orientación sexual y deciden entablar una relación formal y se vinculan en relaciones estables de pareja.<sup>23</sup>

**67.** La Jurisprudencia de la SCJN de 2015,<sup>24</sup> refiere que limitar el matrimonio a las uniones heterosexuales es discriminatorio porque el fin de dicha institución no es la procreación específicamente. Teniendo así un acto discriminatorio que deriva de la limitación para el ejercicio o acceso a un derecho, en este caso AR1, AR2 y AR3 en el

---

<sup>23</sup> Amparo en Revisión 485/2013, Segunda Sala, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consultable en: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=156483>

<sup>24</sup> <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=25680&Tipo=2>.

ejercicio de sus funciones limitaron por la preferencia sexual de V que accediera a la pensión por viudez derivado del fallecimiento de C.

**68.** Imponer, sin ninguna justificación, requisitos adicionales al concubino por razones de género para acceder a la pensión por viudez, en comparación con lo exigido a la concubina, viola el derecho a la igualdad. Lo anterior en virtud de que, ante situaciones iguales, el tratamiento es injustificadamente distinto, por lo que viola los derechos fundamentales de igualdad y no discriminación y, por ende, los de seguridad social.<sup>25</sup>

**69.** El artículo 123, apartado A, fracción XXIX constitucional establece que los trabajadores tienen el derecho fundamental de proteger a sus familiares en caso de que la asegurada o asegurado fallezca, como es el caso de la pensión por viudez.

**70.** Siendo así que el IMSS puede conceder la pensión por viudez a las personas sin imponer requisitos adicionales derivado de su orientación sexual, asimismo, en atención a los mecanismos de interpretación señalados por el artículo 1° de la CPEUM, como lo son el Principio *Pro Persona* y el Control de convencionalidad, a V se le debió brindar la misma atención que los demás usuarios de ese Instituto a fin de poder ejercer su derecho de acceso a la pensión por viudez en materia de seguridad social.

**71.** Al respecto, todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos. Todos los derechos humanos son universales, complementarios, indivisibles e interdependientes. La orientación sexual o bien la identidad de género son esenciales para la dignidad de toda persona y no deben ser motivo de discriminación o abuso.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Cuaderno de Jurisprudencia #5, derecho a la Seguridad Social, pensión por viudez en el concubinato pp. 44. Se puede consultar en el sitio Web:

[https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2021-02/DERECHO%20A%20LA%20SEGURIDAD%20SOCIAL\\_Version%20electro%CC%81nico.pdf](https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2021-02/DERECHO%20A%20LA%20SEGURIDAD%20SOCIAL_Version%20electro%CC%81nico.pdf)

<sup>26</sup> Principios de Yogyakarta, "*Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género*", pp. 6, Consultable en: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=48244e9f2>



**72.** Toda persona tiene derecho al disfrute de todos los derechos humanos, sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género. Todas las personas tienen derecho a ser iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección por parte de la ley, sin ninguna discriminación ya sea que el disfrute de otro derecho humanos también este afectado o no. La ley prohibirá toda discriminación de esta clase y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier forma de discriminación.<sup>27</sup>

**73.** En ese sentido, se estaría violentado el artículo 1º constitucional, razón por la que los hombres y las mujeres, que hayan contraído concubinato o matrimonio con personas del mismo sexo deben contar con las mismas condiciones para acceder al goce y disfrute de sus derechos, así como a las prestaciones de seguridad social conforme a lo establecido en el artículo 123 constitucional, apartado A fracción XXIX, artículo 4º de la LSS-97, así como a los tratados e instrumentos en materia internacional de derechos humanos, en específico a la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 22, el cual refiere:

*“Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”.*<sup>28</sup>

**74.** Respecto de las garantías a la seguridad social, los principios de Yogyakarta, principios rectores en la legislación internacional, estatuye en su principio número 13: “El derecho a la seguridad social y otras medidas de protección social. Todas las personas

---

<sup>27</sup> Ibídem. p. 10.

<sup>28</sup> Se puede consultar en <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>.

tienen derecho a la seguridad social y a otras medidas de protección social, sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género.<sup>29</sup>

**75.** Aspectos que deben ser parte de las políticas y planes de los organismos nacionales e internacionales con el objetivo de generar certeza, seguridad jurídica y justicia respecto de la diversidad sexual. Particular importancia radica en eliminar los estereotipos, que propician esta serie de factores discriminatorios, con la finalidad de un desarrollo armónico, condiciones de igualdad, y una sociedad abierta, incluyente y justa, en favor de la comunidad LGBTTTIQ+.

## **V. RESPONSABILIDAD**

### **A) Responsabilidad de las Autoridades Responsables**

**76.** Acorde con el artículo 1° constitucional, en su párrafo tercero *“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”*.

**77.** En la Recomendación que nos ocupa, ha quedado demostrado que AR1, AR2 y AR3, incurrieron en responsabilidad en el desempeño de sus funciones, AR1 como autoridad ejecutora, AR2 y AR3 en calidad de autoridades ordenadoras, consistente en violaciones a la seguridad social, a la seguridad jurídica, al principio de legalidad en agravio de V, lo anterior por estar obligados a realizar las acciones necesarias para respetar los derechos humanos de V.

**78.** Por lo que en el particular, esta Comisión Nacional considera que existen evidencias suficientes para concluir que Autoridades Responsables adscritas al IMSS, incurren

---

<sup>29</sup> Op. Cit. Pp. 20.

presuntas responsabilidades administrativas que afectan la disciplina, legalidad, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público, que deben ser observados en el desempeño del empleo, cargo o comisión, con apego a los derechos humanos, principios rectores del servicio público y que deben ser determinadas por la autoridad correspondiente de conformidad a lo dispuesto en el artículo 7, fracciones I y II, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

**79.** Consecuentemente, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafo tercero y 102, apartado B, de la Constitución Política; 6º, fracción III; 72, párrafo segundo, y 73, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el presente caso se cuenta con evidencias suficientes para que esta Comisión Nacional, en ejercicio de sus atribuciones, presentará en el momento oportuno ante la instancia constituida como autoridad investigadora, la correspondiente denuncia administrativa a fin de que se investigue y se determine en virtud del procedimiento de responsabilidad administrativa, que se inicien con motivo de los hechos señalados en la Recomendación de mérito.

## **B) Responsabilidad institucional**

**80.** El artículo 1º constitucional, en su párrafo tercero, estatuye que *“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”*

**81.** La responsabilidad que se genera con motivo de las violaciones a los derechos humanos analizadas y evidenciadas es de carácter institucional. Cuando las autoridades incumplen con las obligaciones que les fueron encomendadas por mandato constitucional y por la obligatoriedad adquirida en virtud de los tratados internacionales,

en agravio de quienes integran la sociedad, es inevitable que se genere una responsabilidad institucional, independientemente de aquella que corresponda de manera específica a los servidores públicos involucrados, a quienes les compete el llevar a cabo acciones concretas para hacer valer esos derechos.

**82.** Responsabilidad institucional que ha quedado acreditada por parte del IMSS en razón de la vulneración a los derechos a la seguridad social, a la legalidad y seguridad jurídica, derecho a la igualdad y a la no discriminación por orientación sexual e identidad de género, por emitir la negativa para obtener una pensión por viudez, en agravio de V.

## **VI. REPARACIÓN DEL DAÑO A LA VÍCTIMA Y FORMAS DE DAR CUMPLIMIENTO**

**83.** Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad profesional e institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente y otra es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1, párrafo tercero, 108 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 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 servidores públicos 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 la autoridad competente del Estado debe investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos establecidos en la Ley.

**84.** En tal virtud, en términos de los artículos 1, párrafos tercero y cuarto, 2, fracción I, 7, fracciones I, III y VI, 26, 27, fracciones I, IV y V, 62, fracción I, 73, fracción V, 74, fracción VI, 75 fracción IV, 88, fracción II y XXIII, 96, 97, fracción I, 106, 110, fracción IV,

111, fracción I, 112, 126, fracción VIII, 130 y 131 de la Ley General de Víctimas, y demás normatividad aplicable al caso concreto en la materia, al acreditarse violaciones a los derechos humanos a la salud, a la seguridad social, a la seguridad jurídica, al principio de legalidad y al debido proceso en sede administrativa en agravio de V, se deberá inscribir a V, en el Registro Nacional de Víctimas a cargo de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, a fin de que tengan acceso a los Recursos de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, conforme a las disposiciones previstas en la citada Ley; para ello, este Comisión Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a la referida Comisión Ejecutiva.

**85.** De igual forma, también lo previsto en los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de los *“Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”*, es aplicable al caso que nos ocupa, así como diversos criterios de la CrIDH, que consideran en su conjunto que las reparaciones deben tener un nexo causal con los hechos del caso, las violaciones declaradas, los daños acreditados, así como las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos.<sup>30</sup>

**86.** En suma, la CrIDH ha establecido, acorde a los estándares del derecho internacional de los derechos humanos, y en términos de los artículos 2 y 63, párrafo 1, de la Convención Americana de los Derechos Humanos, que la reparación del daño debe ser de carácter integral, con el fin de devolver a la persona al momento previo que se produjo la violación, de no ser esto posible –como acontece las más de las veces–, adoptar medidas que garanticen los derechos conculcados y reparar las consecuencias que

---

<sup>30</sup> CrIDH Caso Espinosa González v Perú, Sentencia de 20 de noviembre de 2014, pp. 300 y 301.

éstas produjeron, las medidas de restitución, la rehabilitación, la satisfacción, la compensación y las garantías de no repetición.

#### **A) Medidas de restitución**

**87.** En términos del artículo 61, fracción II de la Ley General de Víctimas, las medidas de restitución buscan devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión de la violación de sus derechos humanos, además, tendrán entre otros derechos, el restablecimiento de sus derechos jurídicos que se le hubiesen hecho nugatorios.

**88.** Por lo que, en primer término se deberá otorgar la pensión por viudez a V, bajo los procedimientos idóneos y pertinentes, sin colocarlos en un supuesto jurídico que lo distinga por su preferencia sexual, estado civil, y sin que requiera mayores requisitos en comparación con los concubinatos de parejas heterosexuales en términos de lo expuesto en la presenta Recomendación, con la finalidad de salvaguardar su derecho a la seguridad social; hecho lo anterior, una vez que se cuente con las constancias que acrediten su cabal cumplimiento, estas se deberán enviar este Organismo Nacional. Lo anterior, para dar cumplimiento al punto recomendatorio primero.

**89.** Por lo que, como medida de restitución y al resultar aplicable al presente asunto, el IMSS, registrará a V, como beneficiario concubino del fallecido C, reconociendo con ello su derecho como pareja del mismo sexo y encontrarse así en aptitud a que le sea otorgada la pensión por viudez.

#### **B) Medidas de satisfacción**

**90.** De conformidad con lo que disponen los artículos 27, fracción IV y 73, fracciones III, IV y V, de la Ley General de Víctimas, las medidas de satisfacción pueden comprender, entre otras acciones, una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella; una disculpa pública de parte del Estado, los autores y otras personas

involucradas en el hecho punible o en la violación de los derechos, que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades; así como la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones de derechos humanos.

**91.** En el presente caso, la satisfacción comprende que las personas servidoras públicas adscritas al IMSS colaboren ampliamente con las autoridades investigadoras, en el trámite 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 el IMSS, por las omisiones precisadas en los hechos, observaciones y análisis de las pruebas de la presente Recomendación, a fin de que se inicie el procedimiento administrativo que corresponda, a efecto de que dicha instancia realice la investigación respectiva y resuelva conforme a derecho corresponda, de conformidad con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y se envíen las constancias que acrediten su cumplimiento. Lo anterior, para dar cumplimiento al punto recomendatorio segundo.

### **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.** Por lo que, para cumplir con el punto recomendatorio tercero, el IMSS deberá implementar las medidas que sean necesarias a fin de evitar la repetición de hechos violatorios de derechos humanos y prevenir o evitar actos de la misma naturaleza, en consecuencia, deberá proponer un anteproyecto de modificación a las disposiciones de la Ley del Seguro Social y a las normas secundarias que así lo ameriten, concernientes a los requisitos para la concesión de pensión por viudez en el caso de concubinarios de parejas del mismo sexo, considerado las observaciones de la presente Recomendación.

En suma, toda autoridad del Estado debe adoptar las medidas legales y administrativas, legislativas y de cualquiera otra índole para hacer efectivo el ejercicio de estos derechos, así como la observancia de que todos los funcionarios encargados de hacer proteger los derechos humanos cumplan las leyes, así como la promoción y el cumplimiento de las normas nacionales e internacionales, con el fin de la defensa y la protección más amplia y progresiva de los derechos humanos.

**94.** En consecuencia, el IMSS en el plazo no mayor a dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, deberá emitir una circular, mediante la cual de manera fundada y motivada refiera que las personas que hayan mantenido una relación de concubinato o matrimonio con personas del mismo sexo, podrán solicitar su inscripción y reconocimiento para la obtención de una pensión por viudez, sin solicitar mayores requisitos de los que requieren las parejas heterosexuales, mismo que sea transmitido al personal del Departamento de Supervisión de Prestaciones Económicas del Instituto Mexicano del Seguro Social en Guadalajara, Jalisco, con la finalidad de dar cumplimiento al punto recomendatorio cuarto.

**95.** Finalmente el IMSS, en el plazo de seis meses contados a partir de la fecha de aceptación de la presente Recomendación, deberá impartir un curso integral de capacitación dirigido al personal del Departamento de Supervisión de Prestaciones Económicas del Instituto Mexicano del Seguro Social en el estado de Jalisco, en particular a AR1, AR2 y AR3, en materia de derechos humanos, debiendo tomar en cuenta los criterios nacionales e internacionales en la materia, de manera específica sobre la población LGBTTTIQ+, con el objeto de sensibilizarlos y con la finalidad de que reconozcan a esta comunidad como sujetos de derechos y se eviten así más prácticas discriminatorias, así como la ejecución de aquéllas otras que impliquen la vulneración de otros derechos que les han sido reconocidos, de manera que se comprenda que tener una orientación sexual, raza, género, u otra distinta, no significa dejar de ser titular



de estos. Además, se requiere que la autoridad recomendada, informe a esta Comisión Nacional sobre el número de personas servidoras públicas capacitadas, debiendo enviar las constancias otorgadas a cada participante del curso. Lo anterior, para dar cumplimiento al punto recomendatorio quinto.

**96.** Consecuentemente, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, formula a usted señor Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, con todo respeto las siguientes recomendaciones:

## **VII. RECOMENDACIONES**

**PRIMERA.** Deberá otorgar la pensión por viudez a V, bajo los procedimientos idóneos, pertinentes y expeditos, sin colocarlos en un supuesto jurídico que los distinga por su preferencia sexual, ni por su estado civil, y sin que requiera mayores requisitos en comparación con los concubinatos de parejas heterosexuales en términos de los expuesto en la presente Recomendación, con la finalidad de restituir su derecho a la seguridad social de V al haber emitido la negativa a la pensión por viudez, por encontrarse en una relación de concubinato con una pareja del mismo sexo, lo que derivó en violaciones a sus derechos humanos; hecho lo anterior, se deberá enviar a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

**SEGUNDA.** 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 el IMSS, por las omisiones precisadas en los hechos, observaciones y análisis de las pruebas de la presente Recomendación, a fin de que se inicie el procedimiento administrativo que corresponda, a efecto de que dicha instancia realice la investigación respectiva y resuelva conforme a derecho corresponda,

de conformidad con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y se envíen las constancias que acrediten su cumplimiento.

**TERCERA.** Proponga a la autoridad competente, conforme al procedimiento que corresponda, un anteproyecto de modificación a las disposiciones de la Ley del Seguro Social y a las normas secundarias que así lo ameriten, concernientes a los requisitos para la concesión de pensión por viudez en el caso de concubenarios de parejas del mismo sexo, considerado las observaciones de la presente Recomendación, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con las que se acredite su cumplimiento.

**CUARTA.** Se emita en el término de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, una circular mediante la cual de manera fundada y motivada refiera que las personas que hayan mantenido una relación de concubinato o matrimonio con personas del mismo sexo, podrán solicitar su inscripción y reconocimiento para la obtención de una pensión por viudez, sin solicitar mayores requisitos de los que requieren las parejas heterosexuales, mismo que sea transmitido al personal del Departamento de Supervisión de Prestaciones Económicas del Instituto Mexicano del Seguro Social en Guadalajara, Jalisco. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**QUINTA.** Se imparta en el término de seis meses, contados a partir de la fecha de aceptación de la presente Recomendación, un curso integral de capacitación dirigido al personal del Departamento de Supervisión de Prestaciones Económicas del Instituto Mexicano del Seguro Social en el estado de Jalisco, en particular a AR1, AR2 y AR3, en materia de derechos humanos, debiendo tomar en cuenta los criterios nacionales e internacionales en la materia, de manera específica sobre la población LGBTTTIQ+, con el objeto de sensibilizarlos y con la finalidad de que reconozcan a esta comunidad como sujetos de derechos y se eviten así más prácticas discriminatorias, así como la ejecución de aquéllas otras que impliquen la vulneración de otros derechos que les han sido

reconocidos, de manera que se comprenda que tener una orientación sexual, raza, género, u otra distinta, no significa dejar de ser titular de estos, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso. Dicho curso deberá impartirse por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos; en los que incluya programas, objetivos, actividades, bibliografía, currículos de las personas facilitadores, listas de asistencia, videos y constancias otorgadas a los asistentes. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

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

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

**98.** Acorde a 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.** Bajo el mismo fundamento jurídico, le solicito, en su caso, las constancias idóneas y pertinentes correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta

Comisión Nacional, dentro de un término de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

**100.** Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o personas servidoras públicas, 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, ante ello este Organismo Nacional solicitará al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, que requieran su comparecencia para que expliquen los motivos de su negativa.

**PRESIDENTA**

**MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA**