

**RECOMENDACIÓN NO. 179 /2023
SOBRE LA NO ACEPTACIÓN DE LA
PROPUESTA CONCILIACIÓN RESPECTO A LA
VULNERACIÓN A LOS DERECHOS A LA
LEGALIDAD, A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y A
LA SEGURIDAD SOCIAL, EN AGRAVIO DE V1,
V2 Y V3, POR LA NEGATIVA AL
OTORGAMIENTO DE UNA PENSIÓN POR
VIUDEZ.**

Ciudad de México, a 29 de septiembre de 2023

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

Apreciable Director General:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1º párrafos primero, segundo y tercero, y 102 Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º párrafo primero, 6º fracciones I, II y III, 15 fracción VII, 24 fracciones II y IV, 26, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/6/2022/15608/Q**, relacionado con la falta de respuesta por parte del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), a la propuesta de Conciliación emitida por esta Comisión Nacional, respecto a la vulneración a los derechos a la legalidad, a la seguridad jurídica y a la seguridad social, en agravio de V1, por la negativa al otorgamiento de una pensión por viudez.

2. Con el propósito de protegerla identidad de las personas que intervinieron en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad en términos de lo establecido en los artículos 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 y párrafo último, así como 117, párrafo primero de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como 1°, 6°, 7°, 16, 17 y 18 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Dicha información se pondrá en conocimiento de las autoridades destinatarias de la Recomendación, a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con lo cual adquieren el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. Para una mejor comprensión del presente documento, las claves, denominaciones y abreviaturas utilizadas para las distintas personas involucradas en los hechos, son las siguientes:

Nombre	Acrónimo/abreviatura
Persona Autoridad Responsable	AR
Quejoso y Víctima	V
Persona Asegurada	PA
Persona Servidora Pública	PSP

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

Denominación:	Acrónimo
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	CPEUM
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Diario oficial de la Federación	DOF
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	ISSSTE

Denominación:	Acrónimo
Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de 1983	LISSSTE-83
Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (vigente)	LISSSTE
Ley Federal de Procedimiento Administrativo	LFPA
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado.	PENSIONISSSTE

I. HECHOS

a. De la queja inicial

5. El 22 de noviembre de 2022, se recibió el escrito de queja de V1, en el que se solicitó su intervención ya que después del fallecimiento de PA, acudió a ISSSTE para tramitar la pensión por viudez a la que considera tiene derecho, por lo que, al presentar todos los documentos necesarios, incluyendo el reconocimiento de concubinato *post - mortem*, esta le fue negada por medio de un documento que carece de todos los elementos que constituyen un acto administrativo, aunado a la coacción que ejercieron AR1 y AR2 para que renunciara a la pensión y se le otorgara únicamente la pensión por orfandad a sus menores hijos V2 y V3.

6. Por lo anteriormente expuesto, V1 solicitó la intervención de esta Comisión Nacional, a fin de que se le notifique la procedencia de la pensión por viudez a través de un documento en el que se fundamente y motive la negativa de la pensión por viudez derivada del fallecimiento de PA.

7. En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102 apartado B, de la CPEUM, 3º párrafo primero, 39 fracción I, 67 párrafo primero de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como el artículo 2º fracción VI, y 9º primer párrafo

del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se inició el trámite siendo radicado bajo el expediente de queja **CNDH/6/2022/15608/Q**.

8. Con la finalidad de corroborar los hechos relatados por V1 y verificar la existencia de violaciones a derechos humanos, esta Comisión Nacional solicitó informes a la autoridad involucrada, luego de integrado el expediente y del análisis de las evidencias, se acreditó que se transgredieron los derechos a la legalidad, a la seguridad jurídica y a la seguridad social, en agravio de V1, por la negativa al otorgamiento de una pensión por viudez a través de un documento que acrece de todos los elementos de un acto administrativo.

b. De la Conciliación

9. De conformidad con los artículos 6° fracciones I, II, VI, y 36 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 120 a 124 de su Reglamento Interno, esta Comisión Nacional dirigió una propuesta de conciliación al ISSSTE, mediante oficio 037348 de 30 de mayo de 2023 con los siguientes puntos de atención:

“PRIMERA. Tramitar y resolver la solicitud de pensión por viudez a V1, así como, por orfandad a V2 y V3, bajo los procedimientos más adecuados y eficaces, acorde las semanas cotizadas y régimen que C tenía al momento de fallecer, en términos de lo expuesto en la presente Conciliación. Para ello, deberá enviarse a esta Comisión Nacional las evidencias que acrediten el cumplimiento del presente punto conciliatorio.

SEGUNDA. Se adopten las medidas necesarias para reparar el daño ocasionado a V1 en términos de la Ley General de Víctimas con motivo de la responsabilidad en que incurrió el personal involucrado en los hechos, derivada de la violación a los derechos humanos detallados en la presente Conciliación, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. Se colabore ampliamente con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el trámite de la queja que promueva ante el Órgano Interno de Control en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) para que se inicie una investigación sobre posibles irregularidades en que hayan incurrido los servidores

públicos del ISSSTE, con relación a los hechos expuestos por V, remitiéndose a este Organismo Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

CUARTA. *Se Imparta a las personas servidoras públicas del Departamento de Pensiones, Seguridad e Higiene de la Subdelegación de Prestaciones del ISSSTE, un programa integral de formación y capacitación en legalidad y seguridad jurídica, seguridad social y atención al público de acuerdo con lo expresado en la presente Conciliación, como lo es el curso en línea denominado ‘Los principios constitucionales de derechos humanos en el servicio público’, el cual se imparte en la plataforma digital ‘Educa CNDH’, enviando a este Organismo Nacional las constancias que así lo acrediten.*

QUINTA. *Se designe a una persona servidora pública con facultades para tomar decisiones quien fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Conciliación, y en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.”*

10. El 31 de mayo de 2023 fue notificada la propuesta de conciliación, sin que al momento el ISSSTE haya emitido una respuesta sobre la aceptación.

11. En términos de lo previsto en el artículo 121 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, una vez que las autoridades a las que se les dirige una Conciliación disponen de un plazo de 15 días hábiles para responder a la propuesta, también por escrito y enviar, en su caso, las pruebas correspondientes, lo cual no sucedió.

II. EVIDENCIAS

a) Evidencias presentadas por V1

12. Un escrito de queja de V1 de fecha 22 de noviembre de 2022, presentado en esta Comisión Nacional en donde se precisan los hechos referidos, en el que anexa:

- 12.1. Copia de sentencia definitiva de acreditación de concubinato emitida por la Juez Interina Cuarto de Proceso Oral Familiar del Poder Judicial de la Ciudad de México adscrita al Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.
- 12.2. Copia del oficio 220(4,2)HS0151/2021 que corresponde a la Hoja Única de Servicios emitida por la Secretaría de Educación Pública a nombre de PA.

b) Evidencias presentadas por el ISSSTE

13. Oficio DEISE/SAD/JSCDQR/DAQMA/851-5/23, signado por PSP1 y PSP2 por medio del cual remiten lo siguiente:

13.1. Oficio DS/SP/DPSH/0372/2023 signado por AR1, en que se señala que PA falleció el 2 de octubre de 2020 y de acuerdo a las Políticas para el Registro de Probables Deudos del Departamento de Afiliación y Prestaciones Económicas V1 contaba con 18 meses para iniciar el trámite por “*muerte de trabajador – viudez*”.

13.2. Oficio DS/SP/DAPE/AV/1358/2022 signado por AR2 en el que se indica que en el caso de PA la solicitud del posible deudo pasa de los 18 meses a partir de la fecha del fallecimiento de PA, aunado a que en la reunión virtual celebrada el 8 de julio de 2022 “*comentó que con ese sello de recepción, podría dejar sin efecto los 18 meses y que no prescriba ya que se le entregaría su tanto al derechohabiente que se presentó en tiempo a solicitar la información para que cuando ya tenga toda la documentación; presente la ratificación con el sello en que preguntaron por primera vez. Las copias quedan en resguardo del área de Afiliación*” (sic).

c) Evidencias obtenidas por personal de la Comisión Nacional

14. Acta circunstanciada de gestión realizada el 9 de marzo de 2023, en la que a través de una reunión virtual de trabajo PSP2 señaló que por medio de oficio en alcance informará cuál es el ordenamiento legal que establece el término de 18 meses para tramitar la solicitud de pensión por viudez.

15. Acta circunstanciada de comunicación sostenida con V1 el 9 de marzo de 2023, por medio de la cual se le da vista de la respuesta proporcionada por el ISSSTE a través del oficio DEISE/SAD/JSCDQR/DAQMA/851-5/23, momento en que V1 señaló que 3 meses después de haber fallecido su cónyuge, en enero de 2021, acudió a las oficinas del ISSSTE donde personal de ese Instituto le entregó la lista de documentos que tenía que presentar para solicitar su pensión por viudez, por lo que al recabar la documentación requerida presentó su solicitud de pensión y 15 días después al acudir por la respuesta conducente personal del ISSSTE le informó que esta no procedía poniendo a la vista un documento que adolece de los requisitos mínimos de un acto administrativo, del cual sólo pudo tomar una fotografía, además de que, la exhortaron para que en una hoja en blanco redactara *“que renunciaba a la pensión por viudez, pero que iniciaría el trámite de pensión por orfandad a favor de sus 2 menores hijos”*, a lo que se negó.

16. Acta circunstanciada de comunicación sostenida con V1 el 4 de mayo de 2023 en la que señala los nombres de sus menores hijos, V2 y V3, producto del concubinato con PA y se hace constar que, mediante correo electrónico recibido en la misma fecha, remite copia de las actas de nacimiento de V2 y V3.

16.1. Copia del acta de nacimiento de V2.

16.2. Copia del acta de nacimiento de V3.

17. Propuesta de Conciliación emitida por medio del oficio 037348 de 30 de mayo de 2023, la cual fue debidamente recibida por ese Instituto el 31 de mayo de 2023, de acuerdo al acuse de recepción respectivo.

18. Acta circunstanciada en la que se asienta que los días 14 de julio y 11 de agosto de 2023 se trató el seguimiento a la Propuesta de Conciliación con PSP2, momentos en que señaló que se enviaría la respuesta, sin que se haya recibido por este Organismo Nacional.

19. Acta circunstanciada de comunicación sostenida con PSP2 el 28 de septiembre de 2023 en la que se informa que no se ha enviado respuesta a la Propuesta de Conciliación notificada el 31 de mayo de 2023 al ISSSTE debido a que el departamento jurídico no ha emitido ningún pronunciamiento hasta el momento.

20. Acta circunstanciada de la comunicación que se tuvo el 28 de septiembre de 2023 con V1 en la que se mencionó que no ha existido ningún acercamiento por parte del ISSSTE con relación a la pensión por viudez y orfandad solicitada a favor de V1 y sus hijos V2 y V3.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

21. PA falleció, por lo que V1 acudió al ISSSTE para tramitar la pensión por viudez a la que considera tiene derecho, presentó todos los documentos que le fueron requeridos, incluyendo el reconocimiento de concubinato *post-mortem*; sin embargo, AR1 y AR2 intentó notificar a V1 a través de un documento que carece todos los elementos que constituyen un acto administrativo, además de que intentaron coaccionarla para que renunciara al trámite de pensión por viudez y se le otorgara únicamente la pensión por orfandad a sus menores hijos V2 y V3.

22. El 31 de mayo de 2023 por medio del oficio 037348, se notificó al ISSSTE de la Propuesta de conciliación sobre la vulneración a los derechos a la legalidad, a la seguridad

jurídica y a la seguridad social, en agravio de V1 por la negativa al otorgamiento de una pensión por viudez, sin que al momento haya emitido una respuesta de aceptación para lo cual tenía 15 días para responder por escrito la propuesta de conformidad con el artículo 121 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo cual a la fecha de emisión de la presente Recomendación no ha sucedido.

23. A la fecha de elaboración de la presente Recomendación, no se cuenta con datos indicativos de que se hubiera presentado denuncia ante el Órgano Interno de Control en el ISSSTE, respecto a los hechos relacionados con la presente Recomendación o de la señalada en la citada Propuesta de Conciliación.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

24. En este apartado se realizará un análisis lógico-jurídico de los hechos y evidencias que integran el expediente **CNDH/6/2022/15608/Q**, a la Propuesta de Conciliación y a la omisión de respuesta del ISSSTE, lo anterior, con un enfoque de máxima protección de las víctimas a la luz de los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, de precedentes emitidos por este Organismo Nacional, así como, de criterios jurisprudenciales aplicables, tanto de la SCJN como de la CrIDH. Lo anterior, con fundamento en el artículo 42 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con el fin de determinar si se adoptaron o no las medidas adecuadas de respeto y garantía de los derechos a la legalidad, a la seguridad jurídica y a la seguridad social, en agravio de V1, por la negativa al otorgamiento de una pensión por viudez.

A) La naturaleza y el alcance de una Propuesta de Conciliación

25. De conformidad con lo establecido en los artículos 6º, fracción VI, 24, fracción III y 36 de su Ley, y 120 a 124 y 125, fracción IX, de su Reglamento Interno, esta Comisión

Nacional, cuenta con atribuciones para proponer la conciliación entre las víctimas y las autoridades señaladas como responsables de transgredir sus derechos humanos.

26. Para esta Comisión Nacional, las propuestas de conciliación son un medio por el que se pueden concluir los expedientes de quejas que son iniciados por haberse acreditado presuntas violaciones a derechos humanos, con los referidos pronunciamientos se busca una solución inmediata a una violación a derechos humanos acreditada; es decir, que es un mecanismo alternativo de solución de controversias previsto en el artículo 17, tercer y quinto párrafos, de la CPEUM.

27. Ese precepto constitucional, en su tercer párrafo, mandata: *“(...) las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales”;* mientras que en el quinto párrafo dispone: *“las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias”.*

28. En ese sentido la SCJN emitió la Tesis siguiente:

“ACCESO A LOS MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS, COMO DERECHO HUMANO. GOZA DE LA MISMA DIGNIDAD QUE EL ACCESO A LA JURISDICCIÓN DEL ESTADO.

Los artículos 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, reconocen a favor de los gobernados el acceso efectivo a la jurisdicción del Estado, que será encomendada a tribunales que estarán expeditos para impartir justicia, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial; en ese sentido, la Constitución Federal en el citado artículo 17, cuarto párrafo, va más allá y además de garantizar el acceso a los tribunales previamente establecidos, reconoce, como derecho humano, la posibilidad de que los conflictos también se puedan resolver mediante los mecanismos alternativos de solución de controversias, siempre y cuando estén previstos por la ley. Ahora bien, en cuanto a los mecanismos alternativos de solución de controversias, se rescata la idea de que son las partes las dueñas de su propio problema (litigio) y, por tanto, ellas son quienes deben decidir la forma de resolverlo, por lo que pueden optar por un catálogo amplio de posibilidades, en las que

el proceso es una más. Los medios alternativos consisten en diversos procedimientos mediante los cuales las personas puedan resolver sus controversias, sin necesidad de una intervención jurisdiccional, y consisten en la negociación (autocomposición), mediación, conciliación y el arbitraje (heterocomposición). En ese sentido, entre las consideraciones expresadas en la exposición de motivos de la reforma constitucional al mencionado artículo 17, de dieciocho de junio de dos mil ocho, se estableció que los mecanismos alternativos de solución de controversias ‘son una garantía de la población para el acceso a una justicia pronta y expedita ..., permitirán, en primer lugar, cambiar al paradigma de la justicia restaurativa, propiciarán una participación más activa de la población para encontrar otras formas de relacionarse entre sí, donde se privilegie la responsabilidad personal, el respeto al otro y la utilización de la negociación y la comunicación para el desarrollo colectivo’; ante tal contexto normativo, debe concluirse que tanto la tutela judicial como los mecanismos alternos de solución de controversias, se establecen en un mismo plano constitucional y con la misma dignidad y tienen como objeto, idéntica finalidad, que es, resolver los diferendos entre los sujetos que se encuentren bajo el imperio de la ley en el Estado Mexicano.”¹

29. De lo anterior se colige que, los medios alternativos son diversos procedimientos a través de los que las personas puedan resolver sus controversias, sin necesidad de una intervención jurisdiccional, y consisten en la negociación (autocomposición), mediación, conciliación y el arbitraje (heterocomposición), ya que son una garantía de la población para el acceso a una justicia pronta y expedita.

30. De igual modo, el artículo 17 de la Ley General de Víctimas, establece que las víctimas tendrán derecho a optar por la solución de conflictos conforme a las reglas de la justicia alternativa, a través de instituciones como la conciliación y la mediación, a fin de facilitar la reparación del daño y la reconciliación de las partes y las medidas de no repetición.

31. Ahora bien, las características y alcances de una Propuesta de Conciliación en el sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos: a) implica un mecanismo reconocido a la Comisión Nacional para resolver casos de violaciones a derechos humanos

¹ Tesis Constitucional “Acceso a los mecanismos alternativos de solución de controversias, como derecho humano. Goza de la misma dignidad que el acceso a la jurisdicción del Estado.” Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, octubre de 2013, Registro 2004630.

de manera más ágil y expedita, sin llegar a la emisión de una Recomendación; b) se acredita la violación a derechos humanos, por lo que se plantea la reparación del daño a las víctimas, se pide investigar y, en su caso, sancionar a los responsables, así mismo se solicitan medidas de no repetición; c) la autoridad destinataria tiene dos opciones: la acepta o no la acepta, con las consecuencias diferenciadas en tanto que: si la acepta, surge la obligación de cumplirla en sus términos y en los plazos determinados y, si no la acepta, se emite una Recomendación; d) no es congruente no aceptar la propuesta de Conciliación y pretender cumplir solo alguno de los puntos conciliatorios y; e) en caso de incumplimiento de los puntos adoptados lo consiguiente es la reapertura del expediente.²

32. Es así, que una parte fundamental de la Propuesta de Conciliación es la reparación integral del daño, prevista en el párrafo tercero del artículo 1o. de la CPEUM, conforme al cual es una obligación a cargo de las autoridades reparar las violaciones a los derechos humanos, esto es, que al quedar acreditada la violación a los derechos humanos atribuibles a personas servidoras públicas, como en el presente caso ocurrió, se tienen que considerar e incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los derechos humanos afectados.³

33. Bajo ese contexto, no haberse pronunciado sobre la aceptación o no de la Conciliación se considera especialmente grave, dado que, como advertimos en párrafos superiores, su función primordial es el resolver casos de violaciones a derechos humanos de manera más ágil y expedita, fin que, como veremos, no se cumplió en el presente caso, dando lugar a la emisión de una Recomendación, a efecto de que la sociedad puede valorar la actitud y el compromiso real de una autoridad para atender y resolver una violación de derechos humanos o evidenciar que ésta recurre a evasivas para no cumplir con su compromiso de

² CNDH. Recomendaciones 24/2018 del 16 de julio de 2018, p. 66 y 51/2020 del 29 de octubre de 2020, p. 111.

³ CNDH. Recomendaciones 24/2018 del 16 de julio de 2018, p. 67 y 51/2020 del 29 de octubre de 2020, p. 112.

proteger y respetar los derechos humanos y atender a las víctimas, generando con ello una responsabilidad institucional.⁴

34. En ese sentido, la omisión injustificada aparece como consecuencia la formulación de la Recomendación pública respectiva, que es el supuesto en el presente caso, debido a que se acreditó la violación a los derechos humanos de V1, no sólo, como se precisó en párrafos precedentes, los propios advertidos en la misma propuesta de conciliación, si no al derecho a la seguridad jurídica por no resolver y resarcir el daño causado.

B) Contexto sobre la Pensión por Viudez.

35. Esta Comisión Nacional advierte que garantizar condiciones justas, favorables y seguras para los trabajadores es uno de los grandes objetivos de la *“Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”* de las Naciones Unidas, en la que México participó y aportó propuestas, como el plan de acción global, orientador del actuar de los países hacia la prosperidad y la dignidad humana. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 8 convoca a *“Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos; (...) Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y protegido para todos los trabajadores”*.⁵

36. En el caso del Estado Mexicano, el artículo 123 de la CPEUM establece dos apartados a partir de los cuales se regulan las relaciones de trabajo bajo diversos criterios, uno de ellos, respecto de quien tenga el carácter de patrón, de las actividades económicas e incluso desde la competencia entre las autoridades federales y locales en materia del trabajo, señalando de manera exclusiva la competencia del Congreso de la Unión para expedir las leyes del trabajo.

⁴ CNDH. Recomendación 51/2020 del 29 de octubre de 2020, p. 113

⁵ CNDH. Recomendación 53/2017, del 9 de noviembre de 2017, p. 55.

37. En sus respectivos apartados, el referido artículo 123, prevé como un derecho de las personas trabajadoras acceder a la seguridad social, el cual, conforme a los tratados internacionales en la materia:

“...incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra:

- a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar;*
- b) gastos excesivos de atención de salud;*
- c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo.”*
(sic).

38. La Comisión Nacional observa que el ISSSTE cuenta con dos ordenamientos que lo regulan, identificados como la LISSSTE-83 y la segunda LISSSTE⁶. En el Transitorio Cuarto de este último ordenamiento, se decretó que:

“A los Trabajadores que se encuentren cotizando al régimen del Instituto a la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, se les reconocen los periodos cotizados con anterioridad.” (sic).

C) La Pensión por Viudez en la LISSSTE

39. Conforme a las evidencias que obran en el expediente de queja, se advierte que la trayectoria laboral de PA se rigió por la LISSSTE, toda vez que fue afiliado a partir del 16 de agosto de 2011.

40. En el transitorio vigésimo quinto señala que el PENSIONISSSTE administra las Cuentas Individuales de los Trabajadores afiliados o que se afilien al Instituto; los

⁶ La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente, fue publicada en el D.O.F. el 31 de marzo de 2007 y conforme al Transitorio Primero entró en vigor el 1° de abril de 2007.

trabajadores que ingresen al régimen a partir de la entrada en vigor de la LISSSTE, y tengan abierta ya una Cuenta Individual en una Administradora, podrán elegir mantenerse en ella; con la finalidad de que puedan gozar de los derechos y acceder a las prestaciones sociales, económicas y en especie ahí previstos, y al materializarse dicha afiliación, adquieren el carácter de asegurados y derechohabientes, además puede hacerse extensivo el goce de ciertos derechos a sus beneficiarios; en su caso, la asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica, prestaciones económicas (pensiones), prestaciones sociales (guardería), entre otros.

41. Entre los derechos contemplados en este ordenamiento, reconoce en el artículo 73 que, a la muerte de la persona asegurada o pensionada, el Instituto otorgará a sus beneficiarios conforme a lo dispuesto en dicho ordenamiento las siguientes prestaciones: pensión de viudez; pensión de orfandad; pensión a ascendientes; ayuda asistencial a la pensionada por viudez, en los casos en que lo requiera, de acuerdo con el dictamen médico que al efecto se formule; y, asistencia médica.

42. Tratándose de la pensión por viudez, la LISSSTE en los artículos 129, 130, 131 y 132, contempla los siguientes requisitos para su concesión:

*“**Artículo 129.** La muerte del Trabajador por causas ajenas al servicio, cualquiera que sea su edad, y siempre que hubiere cotizado al Instituto por tres años o más, dará origen a las Pensiones de viudez, concubinato, orfandad o ascendencia en su caso, según lo prevenido por esta Ley.*

En este caso, las Pensiones se otorgarán por la Aseguradora que elijan los Familiares Derechohabientes para la contratación de su Seguro de Pensión. A tal efecto, se deberá integrar un Monto Constitutivo en la Aseguradora elegida, el cual deberá ser suficiente para cubrir la Pensión y las demás prestaciones de carácter económico previstas en este Capítulo. Para ello, el Instituto cubrirá el Monto Constitutivo con cargo al cual se pagará la Pensión y las demás prestaciones de carácter económico previstas en este Capítulo, por la Aseguradora.

En caso de fallecimiento de un Pensionado por riesgos del trabajo o invalidez, las Pensiones a que se refiere este artículo se cubrirán por el Instituto, mediante la entrega del Monto Constitutivo a la Aseguradora que elijan los Familiares Derechohabientes para el pago de la Renta correspondiente.

El saldo acumulado en la Cuenta Individual del Trabajador o Pensionado por riesgos del trabajo o invalidez fallecido, podrá ser retirado por sus Familiares Derechohabientes en una sola exhibición o utilizado para contratar un Seguro de Pensión que le otorgue una Renta por una suma mayor.

Artículo 130. *El derecho al pago de la Pensión por causa de muerte se iniciará a partir del día siguiente al de la muerte de la persona que haya originado la Pensión.*

Artículo 131. *El orden para gozar de las Pensiones a que se refiere este artículo por los Familiares Derechohabientes será el siguiente:*

I. El cónyuge supérstite sólo si no hay hijos o en concurrencia con éstos si los hay y son menores de dieciocho años o que no sean menores de dieciocho años pero estén incapacitados o imposibilitados parcial o totalmente para trabajar; o bien hasta veinticinco años previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio o superior de cualquier rama del conocimiento en planteles oficiales o reconocidos y que no tengan trabajo;

II. A falta de cónyuge, la concubina o concubinario solo o en concurrencia con los hijos o éstos solos cuando reúnan las condiciones señaladas en la fracción anterior, siempre que la concubina hubiere tenido hijos con el Trabajador o Pensionado o el concubinario con la Trabajadora o Pensionada, o vivido en su compañía durante los cinco años que precedieron a su muerte y ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el Trabajador o Pensionado tuviere varias concubinas o la Trabajadora o Pensionada tuviere varios concubinarios, ninguno tendrá derecho a Pensión.

Para efectos de esta Ley, para considerarse como tales los concubinos deberán acreditar haber vivido en común con el Trabajador en forma constante y permanente por un periodo mínimo de cinco años que precedan inmediatamente a la generación de la Pensión o haber tenido por lo menos un hijo en común;

III. A falta de cónyuge, hijos, concubina o concubinario la Pensión se entregará a la madre o padre conjunta o separadamente y a falta de éstos a los demás ascendientes, en caso de que hubiesen dependido económicamente del Trabajador o Pensionado;

IV. La cantidad total a que tengan derecho los deudos señalados en cada una de las fracciones, se dividirá por partes iguales entre ellos. Cuando fuesen varios los beneficiarios de una Pensión y alguno de ellos perdiese el derecho, la parte que le corresponda será repartida proporcionalmente entre los restantes, y

Artículo 132. *Los Familiares Derechohabientes del Trabajador o Pensionado fallecido, en el orden que establece la sección de Pensión por causa de muerte del seguro de invalidez y vida, tienen derecho a una Pensión equivalente al cien por ciento de la que hubiese correspondido al Trabajador por invalidez o de la Pensión que venía disfrutando el Pensionado, y a la misma gratificación anual a que tuviera derecho el Pensionado. La cuantía de este beneficio será hasta por un monto máximo de diez veces el Salario Mínimo.” (sic).*

43. El incremento promedio de esperanza de vida de los mexicanos (59 años en 1960 a 80 años para 2030) o la disminución de las tasas de natalidad (de 6.8 en 1970 a 3.4 en 1990), que generaron preocupación por la insostenibilidad del sistema de pensiones. Ya que, estas situaciones suponen un crecimiento desproporcionado de los pensionados respecto a la población económicamente activa⁷.

44. Esto provocó que la LISSSTE sufriera importantes cambios en lo referente al esquema de pensiones. Mientras que con la LISSSTE-83, el financiamiento de las pensiones provenía de las cuotas de los trabajadores en activo. Con la LISSSTE se estableció que el sistema sería autofinanciable. Por tanto, los recursos vendrán de la administración de los recursos que cada trabajador tenga en su cuenta individual.

45. Así, conforme a la LISSSTE-83 se cubrirá con cargo a la reserva que haya acumulado el ISSSTE con las cuotas patronales; sin embargo, con la LISSSTE, la pensión se financiará con el saldo que haya acumulado en su cuenta individual el trabajador fallecido.

46. En efecto, esta situación se ve contemplada en el artículo 129, segundo párrafo, de la LISSSTE, al señalar que, en caso de fallecimiento de un asegurado, las pensiones de

⁷ Estudio de la OCDE sobre los Sistemas de Pensiones, CONSAR, 2016, pág. 160.

viudez, de orfandad o de ascendencia se otorgarán por la institución de seguros que elijan los beneficiarios para la contratación de su renta vitalicia.

47. En ese sentido, en términos de las disposiciones previstas en la LISSSTE, referidas en los párrafos precedentes, se advierte que cuando una persona beneficiaria reúne los requisitos señalados, aunado a que el asegurado haya reunido las cotizaciones requeridas, se le otorgará una pensión.

D) Violación a los Derechos a la Legalidad y Seguridad Jurídica

48. 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 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 ordena el marco normativo en nuestro orden jurídico nacional, expresamente los artículos 14 y 16 constitucionales.⁸

49. En un Estado de Derecho, la observancia de la Ley se convierte en el principio básico para la vida pública; ésta es la condición que da certeza de que las personas servidoras públicas no actuarán discrecionalmente, sino que sus actos se encuentran estrictamente enmarcados en un ordenamiento jurídico que los prevé.⁹

50. La importancia de este derecho radica en la tranquilidad de la ciudadanía en que la actuación de los entes públicos no es discrecional y que sus actos se ajustarán a normas concretas y, fundamentalmente, de conocimiento general; en consecuencia, que tales actos serán conforme a los parámetros señalados en la normatividad correspondiente.¹⁰

⁸ CNDH. Recomendación 25/2016 del 30 de mayo de 2016, p. 31.

⁹ *Ibíd.* p. 32.

¹⁰ *Ibíd.* p. 33.

51. Para cumplir o desempeñar sus obligaciones, los agentes del Estado Mexicano deben cubrir todos los requisitos, condiciones y elementos que exige la CPEUM y demás leyes que de ella emanen, así como los previstos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el mismo, 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.¹¹

52. Las obligaciones de las autoridades del Estado Mexicano para cumplir con el Derecho Humano a la seguridad jurídica y legalidad están 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.¹²

53. En la misma lógica, 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 metas urgen a fomentar el estado de derecho y a crear instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles.¹³

54. La SCJN, en jurisprudencia constitucional número de registro 174094 decretó que:

“GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES.

¹¹ *Ibíd.* p. 34.

¹² *Ibíd.* p. 35.

¹³ CNDH. Recomendación 2/2017, del 31 de enero de 2017, p. 322.

La garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo que explica que existen trámites o relaciones que por su simplicidad o sencillez, no requieren de que la ley pormenore un procedimiento detallado para ejercer el derecho correlativo. Lo anterior corrobora que es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba detallar minuciosamente el procedimiento, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad”.¹⁴

55. En ese sentido, como ha sido expuesto en la presente Conciliación, el ISSSTE con su actuar transgrede el derecho a la legalidad y seguridad jurídica en agravio de V en razón de lo siguiente:

56. Al respecto la SCJN determinó que “...El modelo de control de convencionalidad y constitucionalidad que debe adoptarse a partir de lo establecido en el párrafo 339 de la sentencia de la Corte IDH en el caso *Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*, y en los artículos 1º, 103, 105 y 133 de la Constitución Federal, es en el sentido de que:

“1) los demás jueces del país, en los asuntos de su competencia, podrán desaplicar las normas que infrinjan la Constitución Federal y/o los tratados internacionales que reconozcan derechos humanos, solo para efectos del caso concreto y sin hacer una declaración de invalidez de las disposiciones, y

2) las autoridades del país que no ejerzan funciones jurisdiccionales deben interpretar los derechos humanos de la manera que más los favorezca[n] [al individuo], sin que

¹⁴ “GARANTÍA Y SEGURIDAD JURÍDICA, SUS ALCANCES”, Semanario Judicial de la Federación, octubre de 2006, registro 174094.

estén facultadas para declarar la invalidez de las normas o para desaplicarlas en los casos concretos.”¹⁵

57. En el marco señalado, las autoridades administrativas a efecto de cumplir con los derechos económicos, sociales y culturales, entre los que se encuentran las prestaciones de seguridad social, deben ejercer el más amplio margen de actuación que les otorgan sus atribuciones y competencias, a efecto de proveer soluciones compatibles con los derechos humanos a los casos concretos que se les presenten. Así lo prevé el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que en su artículo 2.1 señala que los Estados y, por ende, las autoridades nacionales, deberán lograr, por todos los medios apropiados, la plena efectividad de los derechos.

58. Además, no debe pasar inadvertido que, en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, todo servidor público debe *“promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos establecidos en la Constitución”*.

59. Por lo anterior, la afectación a V1 no se encuentra justificada jurídicamente, porque las personas servidoras públicas adscritas a las diferentes áreas del ISSSTE encargadas de la atención de su problemática de manera pronta y eficaz, no lo han llevado a cabo, ocasionando con sus omisiones y dilaciones que V1 no pueda acceder una pensión por viudez, toda vez que, después de presentar todos los documentos que le fueron requeridos, incluyendo el reconocimiento de concubinato *post mortem* por la Juez Interina Cuarto de Proceso Oral Familiar de la Ciudad de México, esta le fue negada y le fue notificada por medio de un documento que carece de los elementos de validez de un acto administrativo.

¹⁵ Así lo determinó la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la resolución del Expediente: Varios 912/2010, de 14 de julio de 2011, relativo a la participación del Poder Judicial de la Federación y del Poder Ejecutivo Federal en la ejecución de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el “Caso *Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*”.

60. En ese sentido cabe mencionar que, un acto administrativo consiste en una manifestación unilateral de voluntad en la que el ISSSTE, como Organismo Público Descentralizado del Gobierno Federal que goza de personalidad y patrimonio propio, por lo que en ejercicio de su potestad administrativa crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica¹⁶; sin embargo, para que un acto administrativo tenga validez debe de contar con los elementos y requisitos establecidos en el artículo 3° de la LFPA:

Artículo 3.- *Son elementos y requisitos del acto administrativo:*

- I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;*
- II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley;*
- III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;*
- IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;*
- V. Estar fundado y motivado;*
- VI.- (Se deroga)*
- VII. Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esta Ley;*
- VIII. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto;*
- IX. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión;*
- X. Mencionar el órgano del cual emana;*
- XI.- (Se deroga)*
- XII. Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas;*
- XIII. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión;*
- XIV. Tratándose de actos administrativos deban notificarse deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo;*
- XV. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan, y*
- XVI. Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley.*

¹⁶ Cfr. SERRA ROJAS, Andres, *Derecho Administrativo*, T.I, 2ª. Ed., Porrúa, México, 1982, pág. 238.

61. Los actos administrativos son unilaterales y constituyen una condición para que se apliquen normas generales preexistentes a la emisión de este cuando reúnan los elementos y requisitos de validez, los cuales se traducen en estándares de regularidad¹⁷, por lo que el acto administrativo que emita el ISSSTE va a permitir que V1 pueda acceder o no una pensión por causa de muerte de PA; a través del documento mediante el cual se pretendía notificar sobre la negativa de la pensión, V1 pudo tomar fotografía de ello, ya que únicamente se lo pusieron a la vista con la intención de que lo firmara lo cual no ocurrió, sin embargo de su análisis, se observa que este consta de un “*comprobante para el solicitante, datos del fallecido*”, que contienen la Clave Única de Registro de Población (CURP) y Registro Federal de Contribuyentes (RFC) de PA, con el sello del Departamento de Pensiones, Seguridad e Higiene y contiene una firma omitiendo el nombre de la persona que “*revisó*” y en el que obre una leyenda con letra autógrafa “*recibí comprobante ofc.1672. Se subió Baja OfAV/1353*”, sin que se observe firma de V1” (sic).

62. A continuación, se procederá a examinar los elementos de validez señalados por el artículo 3 de la LFPA y el documento por medio del cual se pretendió notificar a V1 la negativa de pensión, acto atribuible a AR1 y AR2:

- a) La fracción I, señala que el acto administrativo como expresión jurídica estatal, debe ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuese colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo; en ese sentido la regularidad del acto requiere que el órgano sea establecido por una norma idónea para su creación como lo es LISSSTE; que se encuentre comprendido dentro de las atribuciones, que sea emitido por el servidor público legitimado para ello, como lo es AR1 y AR2, lo cual no ocurre en el presente asunto.

¹⁷ Cfr. ROLDÁN XAPA, José, Derecho Administrativo, 1° ed., Séptima reimpresión, Oxford, México, 2016, pág. 317.

- b) El objeto que pueda ser materia de este, contenido en la fracción II, indica que es la concreta creación de efectos jurídicos; es decir, la resolución para la asignación de una pensión concede un derecho, el cual se vuelve exigible.
- c) En lo que corresponde a la finalidad de interés público regulado por las normas que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos, establecida en la fracción III, en ese sentido la determinación de interés público establece como concepto antagónico al “*interés privado*”, en otros términos, sería contrario al fin del acto aquel que cumpla con una finalidad de interés privado, por lo que es invalidable.
- d) El acto administrativo debe estar fundado y motivado, de conformidad con las fracciones V y X, estas dos formalidades tienen su origen en la racionalización del poder público, en ese sentido, la fundamentación remite a su vinculación con el derecho que faculta al ISSSTE a emitir dicho acto; mientras que la motivación es la justificación se sustenta dicha facultad y la determinación a la cual se allegó el Departamento de Pensiones, Seguridad e Higiene de la Subdelegación de Prestaciones de ese Instituto.
- e) En las fracciones VIII y IX, se menciona que este debe ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto; y sin dolo o violencia en su emisión; esto es que, el acto administrativo debe ser emitido en una decisión de voluntad libre de AR1 y AR2, en el presente caso es evidente el error y dolo al momento de exhibir dicho documento con la intención de que V1 se notificara de la improcedencia de la pensión solicitada.
- f) Por su parte, la violencia se aduce en el momento en que se le puso a la vista el documento para su notificación, ya que AR1 y AR2 personal del ISSSTE, le solicitó

a V1 que en una hoja en blanco redactara que “*renunciaba a la pensión por viudez, pero que iniciaría el trámite de pensión por orfandad a favor de V2 y V3, sus 2 menores hijos*” a lo que no accedió.

- g) De conformidad con las fracciones XII y XIII, todo acto administrativo debe ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documento o nombre completo de las personas a quienes van dirigidos, incluyendo el lugar y fecha de emisión; sin embargo, el documento en el que se intentó notificar a V1 carece de dichos elementos.
- h) A su vez, también es omiso en mencionar la oficina o Unidad Responsable a la que se encuentra asignado su expediente, a fin de que V1 pueda consultarlo, lo que contradice lo señalado por la fracción XIV.
- i) La negativa de pensión por viudez es un acto administrativo recurrible, por lo que en la resolución se debe de señalar cuáles son los recursos que proceden de conformidad con lo señalado por la fracción XV, lo cual no se indica en el documento que se exhibió a V1.

63. Del análisis a lo anterior, se desprende que el acto administrativo mediante el cual AR1 y AR2 pretenden hacer efectiva la notificación de la negativa de pensión a V1, no fue expedido sujeto a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en la LFPA, tampoco la resolución del ISSSTE fue congruente con la petición realizada por V1.

64. Lo que ha dado lugar para que a V1, V2 y V3 se les niegue la pensión, a causa de la muerte de PA, al pretender notificar a V1 la improcedencia de su solicitud de pensión, por medio de un documento que carece de los elementos y requisitos que todo acto administrativo debe de contener para ser efectivo, aunado a que se ejerció coacción por

AR1 y AR2 para que renuncie a su derecho con el objetivo de que únicamente V2 y V3, puedan obtener una pensión por orfandad.

65. En virtud de ello, se desprende que las personas servidoras públicas adscritas al ISSSTE están obligados a actuar bajo los estándares de diligencia 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 no fue cumplida, ni observada por dichas personas servidoras públicas.

66. Por lo anteriormente expuesto, para esta Comisión Nacional se encuentra acreditada la afectación a los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica en agravio de V1, V2 y V3 por parte del ISSSTE, lo que ocasionó la transgresión de otros derechos, como su derecho a la seguridad social, ya que de haberse realizado el trámite interno para la valoración integral de los documentos que presentó V1, se hubiese emitido una determinación, conforme a derecho, sobre la procedencia de su solicitud de pensión por viudez que contase con los elementos y requisitos que el acto administrativo debe contener de conformidad con lo señalado por el artículo 3 de la LFPA, colocando en una situación que pone en riesgo el acceso a los derechos de seguridad social al momento en que AR1 y AR2 coaccionaron para que V2 y V3 puedan acceder a una pensión por orfandad, situaciones que de ninguna manera pueden ser atribuidas a V1.

E) Violación al Derecho a la Seguridad Social

67. El artículo 123, apartado A, fracción XXIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la Ley del Seguro Social es de utilidad pública, reconociendo que ésta comprende “seguros 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.”¹⁸

68. Al respecto, los artículos 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC); XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“*Protocolo San Salvador*”) y el Convenio 102 sobre la Seguridad Social (norma mínima) de 1952 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) coinciden en establecer que toda persona, como integrante de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, cuyo fin es la protección contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que le imposibilite física o mentalmente obtener medios de subsistencia.¹⁹

69. Retomando el concepto de seguridad social señalado por la Organización Internacional de Trabajo (OIT), como: “*La protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos*”²⁰.

70. La Observación General 19 del Comité DESC, relativa al derecho a la seguridad social, previsto en el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, considera como elementos de ese derecho:

¹⁸ CNDH. Recomendación 2/2017, p. 220.

¹⁹ *Ibidem.* p.221.

²⁰ *Ibidem.* p. 223.

“prestaciones correspondientes a los riesgos e imprevistos sociales”; atención de salud; proporcionar “prestaciones en efectivo durante los periodos de pérdidas de ingresos a las personas imposibilitadas de trabajar por razones de salud”; “prestaciones de vejez, (...) y otros tipos de ayuda para todas las personas mayores que no reúnan los periodos mínimos de cotización”; prestaciones por desempleo, por accidentes de trabajo y fallecimiento; en efectivo o especie; por maternidad, y discapacidad.”²¹

71. La seguridad social, en términos de lo expuesto en la Observación General 19 debido a su carácter redistributivo, desempeña un papel importante para reducir y mitigar la pobreza, prevenir la exclusión social y promover la inclusión social; al ser reconocida como derecho humano, es importante considerarla como un bien social y no como una mercancía o un instrumento de política económica o financiera.²²

72. Debido a su efecto redistributivo, el derecho a la seguridad social es un factor importante en la inclusión y cohesión social, así como, en la reducción de la pobreza, este derecho debe proporcionarse sobre una base no discriminatoria, aunque los medios de financiación y de proporcionar seguridad a la sociedad variarán dependiendo de los diversos supuestos jurídicos, con motivo de las relaciones laborales.²³

73. En relación con los hechos materia de la queja y con la finalidad de garantizar la seguridad social como derecho humano a las personas trabajadoras que se encuentran en el supuesto del artículo 123, apartado B, constitucional se establece en nuestro país, al ISSSTE como el Organismo Público Descentralizado encargado de la organización y administración del seguro social de los trabajadores del Estado.

74. En ese sentido, se puede evidenciar la transgresión al derecho a la seguridad social de V1, V2 y V3, a través del impedimento para que puedan acceder a una pensión con motivo del fallecimiento de PA, toda vez que en atención a los señalamientos emitidos por AR1 y

²¹ *Ibíd.* p. 227.

²² *Ibíd.* p. 230.

²³ Recomendación 115/2021, p.30.

AR2 en los que manifiestan que: “De acuerdo a las Políticas para el Registro de Probables Deudos del Departamento de Afiliación y Prestaciones Económicas, V1 contaba con 18 meses para iniciar el trámite ‘por muerte de trabajador-viudez’, pero fue hasta junio de 2022 cuando acude a la entrega de la documentación para una posible pensión, por lo que se deduce que V1 dejó pasar 1 año 8 meses para la realización de los trámites de pensión correspondientes” (sic), se requirió a PSP2 a través de una reunión virtual celebrada el 9 de marzo de 2023 para que proporcionara a este Organismo Nacional el fundamento legal que señala que V1 contaba con 18 meses para presentar su solicitud de pensión, sin que al momento de la emisión del presente documento haya sido informado, por lo que es oportuno citar el artículo 248 de LISSSTE:

Artículo 248. El derecho a la Pensión es imprescriptible. Las Pensiones caídas y cualquier prestación en dinero a cargo del Instituto que no se reclame dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que hubieren sido exigibles, prescribirán a favor del Instituto.

75. El citado precepto legal determina que, mientras el derecho a la pensión es imprescriptible, el cobro de las pensiones caídas y cualquier otra prestación económica a cargo del ISSSTE está sujeta al plazo prescriptivo de 5 años a partir del momento en que tales prestaciones hubiesen sido legalmente exigibles.²⁴

76. El legislador tiene amplias facultades de configuración para regular la prescripción de las pensiones caídas, siempre y cuando su regulación no sea, contraria a derechos humanos, porque en el artículo 123, apartado B, de la CPEUM no existe referencia alguna sobre la prescripción de las acciones de trabajo y seguridad social²⁵, en ese sentido, la prescripción constituye una institución dirigida a salvaguardar la seguridad jurídica en la medida de que impide que los derechos o las obligaciones se prolonguen indefinidamente

²⁴ Sentencia de Amparo en Revisión 694/2019, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 4 de diciembre de 2019, párrafo. 19.

²⁵ Cfr. *Ibidem*, párrafo 20.

en el tiempo, evitando el estado de incertidumbre que ello produciría. Dicha institución jurídica se sustenta en la presunción de que el acreedor abandonó o renunció a su derecho de reclamar una prestación y deriva del hecho consistente en que dicho acreedor no ejerció el derecho conferido dentro del plazo legamente establecido.²⁶

77. Una vez actualizada la prescripción se extingue o concluye el derecho del beneficiario para hacer el reclamo correspondiente lo que supone, correlativamente, que dicho instituto queda liberado de la obligación de pagar la prestación reclamada. Cabe precisar que la extinción de ese derecho se produce por una conducta imputable exclusivamente al beneficiario, pues la falta del reclamo de las prestaciones de las que es beneficiario constituye una omisión atribuible únicamente a él como titular del propio derecho.²⁷

78. No obstante lo anterior, el derecho a la pensión es imprescriptible de conformidad con el artículo 248 de LISSSTE, por lo que V1 al presentar la solicitud por viudez en junio de 2022, después de haber obtenido el reconocimiento de concubinato *post-mortem*, así como diversa documentación que le fue requerida por el ISSSTE para presentar su solicitud de pensión por viudez, se encontraba en tiempo de solicitar la pensión por viudez y orfandad a favor de sus menores hijos V2 y V3.

79. Se pone de manifestó que la actuación de AR1 y AR2 ha dado lugar para que a V1, V2 y V3 se les niegue una pensión, a causa de la muerte de PA, por la omisión en señalar en qué normativa se fundamenta que V1 cuenta con 18 meses después del deceso de PA para que hubiese presentado toda la documentación requerida, aunado a que el documento por medio del cual se intentó notificar la improcedencia de su solicitud de pensión carece de los elementos y requisitos que todo acto administrativo debe de contener para ser efectivo, condicionado a V1 para que renuncie a su pensión para que sólo V2 y V3 puedan gozar de su derecho de seguridad social.

²⁶ Cfr. *Ibidem*, párrafo 25

²⁷ Cfr. *Idem*.

80. Aunado a ello, V1 manifestó que desde el momento en que inició su relación de concubinato con PA comenzó a depender económicamente de él, ya que la mantenía y satisfacía sus necesidades económicas y personales, así como, las de sus hijos V2 y V3 que tuvieron en común; por lo que la violación al derecho a la seguridad social podría aparejar una serie de transgresiones a sus derechos humanos, al no obtener la pensión a la que tienen derecho.

V. CULTURA DE LA PAZ

81. . La Asamblea General de las Naciones Unidas examinó el proyecto titulado "*Hacia una cultura de paz*" en sus períodos de sesiones quincuagésimo y quincuagésimo primero en relación con el tema titulado "Cuestiones relativas a los derechos humanos" (resoluciones 50/173 y 51/101).

82. El tema titulado "*Hacia una cultura de paz*" fue incluido en el programa del quincuagésimo segundo período de sesiones de la Asamblea, celebrado en 1997, a solicitud de varios Estados (A/52/191). El año 2000 se proclamó Año Internacional de la Cultura de la Paz (resolución 52/15).

83. En su quincuagésimo tercer período de sesiones, la Asamblea General proclamó el período comprendido entre los años 2001 y 2010 Decenio Internacional de una cultura de paz y no violencia para los niños del mundo (resolución 53/25), y aprobó la Declaración y el Programa de Acción sobre una Cultura de Paz (resolución 53/243). En esta Declaración se sientan las bases conceptuales de la cultura de paz, así como las directrices y medidas para su desarrollo.

"La cultura de paz es un conjunto de valores, actitudes y comportamientos que reflejan el respeto a la vida, al ser humano y su dignidad. Que pone en primer

plano los derechos humanos, el rechazo a la violencia en todas sus formas y la adhesión a los principios de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia, así como la comprensión entre los pueblos, los colectivos y las personas”.

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

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

VI. RESPONSABILIDAD DE LAS PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS

a.Responsabilidad de personas servidoras públicas

86. La responsabilidad de AR1 y AR2 provino de la inadecuada notificación de la negativa de pensión a V1 a través de un documento que carece de todos los elementos de un acto administrativo de conformidad con el artículo 3 de la LFPA, a la coacción que se ejerció en su contra en ese momento a fin de que renunciara a su pensión por viudez para otorgarle únicamente la pensión por orfandad a favor de V2 y V3; así como, a la falta de fundamentación en el término de 18 meses que contaba V1 para iniciar el trámite denominado “*por muerte de trabajador-viudez*”, que se señala en los informes proporcionados a esta Comisión Nacional.

87. AR1 informó que: “...PA falleció el 2 de octubre de 2020 y de acuerdo a las políticas para el registro de probables Deudos del Departamento de Afiliación y Prestaciones Económicas V1 contaba con 18 meses para iniciar el trámite por ‘muerte de trabajador – viudez’.

88. AR2 hizo del conocimiento a este Organismo Nacional que “en la reunión virtual celebrada el 8 de julio de 2022 ‘comentó que con ese sello de recepción, podría dejar sin efecto los 18 meses y que no prescriba ya que se le entregaría su tanto al derechohabiente que se presentó en tiempo a solicitar la información para que cuando ya tenga toda la documentación; presente la ratificación con el sello en que preguntaron por primera vez. Las copias quedan en resguardo del área de Afiliación” (sic)

89. Por lo anterior, con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, 6, fracción III; 71, párrafo segundo; 72, párrafo segundo y 73, párrafo segundo y 73 Bis, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 63 de su Reglamento Interno, se cuenta con evidencias para que este Organismo Nacional en ejercicio de sus atribuciones presente denuncia administrativa ante el OICISSSTE en contra AR1 y AR2, por la falta de notificación a V1 sobre la negativa de pensión a través de un documento que contenga los elementos de un acto administrativo establecidos por el artículo 3 de la LFPA, así como en la falta de fundamentación en el término de 18 meses para que se inicie el trámite por “muerte de trabajador-viudez”, a fin de que se realice la investigación de los hechos y se determine lo que a derecho corresponda, con fundamento en los artículos 37, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública; 3 del Estatuto Orgánico del ISSSTE; y 3 del Acuerdo 26.02.e.2018 de la Junta Directiva por el que se aprueba el Estatuto Orgánico del

b. Responsabilidad Institucional

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

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

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

93. En la presente Recomendación se ha acreditado que existe responsabilidad institucional por parte del ISSSTE, por la vulneración a los derechos humanos a legalidad, seguridad jurídica y seguridad social, en agravio de V1, V2 y V3, por el impedimento para acceder a una pensión por viudez y orfandad, toda vez que, después de presentar todos

los documentos que le fueron requeridos, incluyendo el reconocimiento de concubinato *post mortem*, esta le fue negada y le fue notificada por medio de un documento que carece de los elementos validez de un acto administrativo establecidos por el artículo 3° de la LFPA, aunado a la coacción ejercida por AR1 y AR2 para solicitar la renuncia a su derecho de V1 y condicionar la pensión por orfandad de V2 y V3

94. Asimismo, se informó a esta Comisión Nacional por AR1 y AR2 que “*la solicitud de posible deudo pasa de los 18 meses a partir de la fecha de fallecimiento, de conformidad con las Políticas para el Registros de Probables Deudos con fecha posterior al fallecimiento del trabajador o pensionado directo finado*” (sic), sin que se haya remitido copia de tal normativa, situación que contradice la imprescriptibilidad del derecho a la pensión señalado por el artículo 248 de la LISSSTE.

95. En consecuencia a lo anterior, se emitió una Propuesta de Conciliación que cuenta con acuse de recibido por parte del ISSSTE del 31 de mayo de 2023 y al haber transcurrido el término de 15 días naturales que señala el artículo 123 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, no se ha obtenido respuesta por lo que se actualizó la negativa ficta de la autoridad involucrada para dar respuesta a la Conciliación planteada, con lo que se obstaculiza el ejercicio del derecho de las víctimas.

96. Sin que pase inadvertido para este Organismo Nacional que tales omisiones y el impacto de estas en el derecho humano a la legalidad, seguridad jurídica y a la seguridad social en agravio de V1, V2 y V3, son atribuibles al ISSSTE, por lo tanto, constitutivas de responsabilidad institucional, en atención a que, tal y como ha sido expuesto en el cuerpo de presente Recomendación, dicho Instituto dejó de observar las normatividad que regula el proceso para el otorgamiento de una pensión por viudez y su debida notificación.

c. Reparación Integral del daño y formas de dar cumplimiento

97. 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 1º, 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 una persona servidora pública del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan, para lograr su efectiva restitución de los afectados 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.

98. Para tal efecto, en términos de los artículos 1º, párrafos tercero y cuarto, 2º, fracción I, 7º, fracciones I, III y VI, 26, 27, fracciones 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 concreto en la materia, al haberse acreditado violaciones a los derechos humanos a la legalidad, a la seguridad jurídica y a la seguridad social en agravio de V1, V2 y V3; por lo que se deberá inscribir a V1, V2 y V3 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 Ley General de Víctimas, para lo cual se remitirá copia de la presente Recomendación a la citada Comisión Ejecutiva.

99. Siendo aplicable lo establecido 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” de las Naciones Unidas y diversos criterios de la CrIDH, al considerarse 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, 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.

100. En el “*Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú*”, la CrIDH enunció que: “... *toda violación de una obligación internacional que haya producido daño comporta el deber de repararlo adecuadamente y que la disposición recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre responsabilidad de un Estado*”, además precisó 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.”²⁸

101. En el presente caso, los hechos descritos constituyen una transgresión al deber de prevención de violaciones a los derechos humanos, por lo que esta Comisión Nacional considera procedente la reparación de los daños ocasionados en los términos siguientes:

i. Medidas de restitución

102. Las medidas de restitución tienen la finalidad de devolver a V1 a la situación anterior a la comisión del hecho punible o a la violación de sus derechos humanos, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 26, 27, fracción I y 61, fracción II, de la Ley General de

²⁸ CrIDH, “Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú”, Excepciones, Preliminares, Fondos, Reparaciones y Costas, Sentencia de 20 de noviembre de 2014, párrafos 300 y 301.

Víctimas; se puede realizar mediante servicios y asesoría jurídicos tendientes a facilitar el ejercicio de los derechos de las víctimas y a garantizar su disfrute pleno y tranquilo.

103. Por ello, personal del ISSSTE deberá de tramitar y resolver la solicitud de pensión por viudez a V1, así como, por orfandad a V2 y V3 de manera retroactiva, bajo los procedimientos más adecuados y eficaces, acorde las semanas cotizadas y régimen que PA tenía al momento de fallecer, en términos de lo expuesto en la presente Recomendación. Para ello, deberá enviarse a esta Comisión Nacional las evidencias que acrediten su cumplimiento. Lo anterior, para dar cumplimiento al punto recomendatorio primero.

ii. Medidas de Satisfacción

104. El artículo 73 de la Ley General de Víctimas, señala como medidas de satisfacción entre otras, la verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o para impedir que se produzcan nuevos delitos o nuevas violaciones de derechos humanos y la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones de derechos humanos.

105. En el presente caso la satisfacción comprende, la investigación que se realice ante Órgano Interno de Control en el ISSSTE derivado la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente en contra de AR1 y AR2 personal adscrito al Departamento de Pensiones, Seguridad e Higiene en la Subdelegación de Prestaciones, así como, al Departamento de Afiliación y Prestaciones Económicas del ISSSTE, a fin de que se determine lo que a derecho corresponda, ya que esta Comisión Nacional considera que existen evidencias suficientes para concluir que personas servidoras públicas adscritas a ese Instituto de Seguridad Social, incurrieron en actos 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 los artículos 7, fracciones I y VII de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, 37, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública; y , 3 del Estatuto Orgánico del ISSSTE y, 3 del acuerdo 26.02.e.2018 de la Junta Directiva por el que se aprueba el Estatuto Orgánico del ISSSTE. Lo anterior, para dar cumplimiento al punto recomendatorio segundo.

106. Por otra parte, las instancias competentes deberán elucidar la responsabilidad administrativa que en su caso corresponda a las personas servidoras públicas señaladas en la presente Recomendación.

iii. Medidas de no repetición

107. Las medidas de no repetición se encuentran señaladas en el artículo 74 de la Ley General de Víctimas, el cual en términos generales señala que son aquéllas que se adoptan con el fin de evitar que las víctimas vuelvan a ser objeto de violaciones a sus derechos y para contribuir a prevenir o evitar la repetición de actos de la misma naturaleza.

108. Estas consisten en que el ISSSTE, diseñe e imparta en el plazo de seis meses, después de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral dirigido al Departamento de Pensiones, Seguridad e Higiene en la Subdelegación de Prestaciones, así como, al Departamento de Afiliación y Prestaciones Económicas del ISSSTE, en particular a AR1 y AR2, sobre capacitación y formación en materia de derechos humanos, que considere los principios de accesibilidad, aceptabilidad, disponibilidad y calidad relacionados con el derecho de protección a la seguridad social, la legalidad y seguridad jurídica, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, ello, con la finalidad de atender también a una cultura de paz del Estado mexicano y, deberá

ser impartido por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos. Lo anterior, para dar cumplimiento al punto recomendatorio tercero.

109. Todos los cursos de capacitación serán impartidos por personal calificado, especializado y con experiencia demostrada en materia de derechos humanos, a fin de sensibilizar al personal de ese Instituto que los reciba, en las que se incluya los programas, objetivos, actividades, bibliografía, currículos de las personas facilitadoras, listas de asistencia, videos y/o constancias otorgadas a los asistentes. También se deberá mencionar en cada curso, que el mismo se imparte en cumplimiento de la presente Recomendación. Hecho lo anterior, se deberán enviar a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

110. Asimismo, en el plazo de 2 meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se deberá emitir una circular dirigida al personal del Departamento de Pensiones, Seguridad e Higiene en la Subdelegación de Prestaciones, así como, al Departamento de Afiliación y Prestaciones Económicas del ISSSTE, con medidas adecuadas para la realización del trámite de otorgamiento de pensiones por viudez y orfandad, así como, a la atención a los derechohabientes y público en general acordes a la legislación nacional e internacional en materia de derechos humanos; asimismo, deberá contar con un enfoque de igualdad de género. Hecho lo anterior, se envíen a esta CNDH las constancias de su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción a la circular y la descripción de cómo se difundió, ello para la observancia del punto recomendatorio cuarto.

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

y garantía, así como la adhesión a los principios de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia, con la finalidad de evitar hechos similares a los analizados en el presente instrumento recomendatorio.

112. En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 6°, fracción VI, 24, fracción III, 36, primer párrafo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 119, 120, 121, 122, 123 y 124 de su Reglamento Interno, respetuosamente a usted, se formulan las siguientes:

VII. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Deberá tramitar y resolver la solicitud de pensión por viudez a V1, así como, por orfandad a V2 y V3 de manera retroactiva, bajo los procedimientos más adecuados y eficaces, acorde las semanas cotizadas y régimen que PA tenía al momento de fallecer, en términos de lo expuesto en la presente Recomendación. Para ello, deberá enviarse a esta Comisión Nacional las evidencias que acrediten el cumplimiento del presente punto recomendatorio.

SEGUNDA. Se colabore ampliamente con el Órgano Interno de Control en el ISSSTE con el seguimiento de la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente en contra de AR1 y AR2 personal adscrito al Departamento de Pensiones, Seguridad e Higiene en la Subdelegación de Prestaciones, así como, al Departamento de Afiliación y Prestaciones Económicas del ISSSTE, a fin de que se inicie el procedimiento que corresponda, a efecto de que dicha instancia realice la investigación respectiva y resuelva lo que conforme a derecho proceda, en atención a lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas; hecho lo anterior, se remitan a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten dicha colaboración.

TERCERA. Se diseñe e impartan en el plazo de seis meses, después de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral dirigido al Departamento de Pensiones,

Seguridad e Higiene en la Subdelegación de Prestaciones, así como, al Departamento de Afiliación y Prestaciones Económicas del ISSSTE, en particular a AR1 y AR2, sobre capacitación y formación en materia de derechos humanos que considere los principios de accesibilidad, disponibilidad y calidad relacionados con el derecho de protección a la seguridad social, la legalidad y seguridad jurídica, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, ello, con la finalidad de atender también a una cultura de paz del Estado Mexicano y, deberá ser impartido por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos; en las que se incluya los programas, objetivos, actividades, bibliografía, currículos de las personas facilitadoras, listas de asistencia, videos y/o constancias otorgadas a los asistentes. Hecho lo anterior, se deberán enviar a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

CUARTA. En el plazo de 2 meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se emita diversa circular dirigida al personal del Departamento de Pensiones, Seguridad e Higiene en la Subdelegación de Prestaciones, así como, al Departamento de Afiliación y Prestaciones Económicas del ISSSTE, con medidas adecuadas para la realización del trámite de otorgamiento de pensiones por viudez y orfandad, así como, a la atención a los derechohabientes y público en general, conforme a la legislación nacional e internacional apegada a derechos humanos; asimismo, deberá contar con un enfoque de igualdad de género. Hecho lo anterior, se envíen a esta CNDH las constancias de su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió.

QUINTA. 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.

113. La presente Recomendación, de acuerdo con el artículo 102 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite en el ejercicio de las facultades que expresamente le confiere la ley como de obtener, en términos del artículo 1° 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.

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

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

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

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA

MCOMP

