

**SOBRE LAS VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA LEGALIDAD, A LA SEGURIDAD JURÍDICA, A LA SEGURIDAD SOCIAL Y DE PETICIÓN, COMETIDAS EN AGRAVIO DE QV, ATRIBUIBLES AL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO POR RESTRINGIRLE EL ACCESO A UNA PENSIÓN POR COMPATIBILIDAD.**

Ciudad de México, a 29 de febrero 2024

**MTRA. BERTHA ALCALDE LUJÁN,  
DIRECTORA GENERAL DEL INSTITUTO  
DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES  
DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO**

*Apreciable Directora General:*

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1º párrafos primero, segundo y tercero, y 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º párrafo primero, 6º fracciones I, II y III, 15 fracción VII, 24 fracciones II y IV, 26, 41, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/6/2023/7388/Q**, sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la legalidad, a la seguridad jurídica, a la seguridad social y de petición por restringir a QV el acceso a una pensión por compatibilidad por viudez y jubilación ya que exceden la Unidad de Medida y Actualización diaria vigente.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas que intervinieron en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad en términos de lo establecido en los artículos 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 son las siguientes:

Denominación	Claves
Quejos Víctima	QV
Finado Esposo	FE
Persona Servidora Pública	PSP

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

Nombre	Siglas/acrónimo/abreviatura
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Comisión Nacional/Organismo Nacional
Organización de las Naciones Unidas	ONU

Nombre	Siglas/acrónimo/abreviatura
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	Comisión IDH
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas	CEAV
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	ISSSTE
Delegación Regional del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Zona Sur	Delegación Regional Sur del ISSSTE
Subdelegación de Prestaciones Zona Sur del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	Subdelegación Sur del ISSSTE
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	CPEUM/Constitución Federal/Constitución.
Declaración Universal de los Derechos Humanos	Declaración Universal
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	PIDESC
Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (vigente)	Ley del ISSSTE
Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en 1983	Ley del ISSSTE-1983
Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	ROPDT

Nombre	Siglas/acrónimo/abreviatura
Unidad de Medida y Actualización	UMA
Ley Federal de Procedimiento Administrativo	LFPA

## I. HECHOS

5. Mediante escrito recibido por este Organismo Nacional el 25 de abril de 2023, QV precisó que el ISSSTE le otorgó una pensión por jubilación y otra por viudez, pero que mediante oficio número DS/SP/DPSH/1669/2022 de 4 de julio de 2022 signado por PSP1, se le notificó que los beneficios de seguridad social otorgados se encuentran en el supuesto de “*compatibilidad de pensiones*”; es decir, que la suma de ambas rebasa el monto equivalente a diez veces la UMA diaria vigente, por lo que se aplicarán las deducciones correspondientes por los conceptos 48 (Compatibilidad de Pensión) y 54 (Cobro Indebido de Pensión) a partir del mes de septiembre de 2022, lo cual se hizo efectivo en octubre de 2022.

6. Por lo anterior, QV presentó escrito el 12 de enero de 2023, en la Subdelegación Sur del ISSSTE mediante el cual manifestó su inconformidad con las deducciones y solicita el reembolso correspondiente, sin que haya recibido respuesta.

7. Una vez analizado el escrito de queja de QV, esta Comisión Nacional determinó la apertura del expediente **CNDH/6/2023/7388/Q**.

## II. EVIDENCIAS

### a) Evidencias presentadas por QV

**8.** Escrito de QV recibido por este Organismo Nacional el 25 de abril de 2023, en el que precisa error en los descuentos aplicados a su pensión por viudez y jubilación, por compatibilidad y cobro indebido de pensión, al que anexa:

**8.1.** Oficio DS/SP/DPSH/1669/2022 de 4 de julio de 2022 signado por PSP1, con el que le notificó a QV que sus pensiones por jubilación y viudez se ubican en el supuesto de compatibilidad de pensiones, situación que violenta lo dispuesto en los artículos 51 y 57 de la Ley del ISSSTE-1983 y 12 del ROPDT, por lo que se ordenó la aplicación de descuentos mensuales a su pensión por viudez por los conceptos 48 y 54 a partir del mes de septiembre de 2022

**8.2.** Comprobantes de pago a nombre de QV emitidos por el ISSSTE correspondientes a los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2022.

**8.3.** Liquidación de pago previa incorporación a nómina suscrito por PSP1 en el que se le notificó a QV cuáles son las deducciones aplicadas por los conceptos 48 y 54, así como, los periodos en los que han sido aplicados.

**8.4.** Concesión de pensión por viudez a QV con número de folio ISSSTE 34000535547901.

**9.** Escrito que QV presentó el 12 de enero de 2023 en la Subdelegación Sur del ISSSTE, mediante el cual solicitó una aclaración respecto de los descuentos que se realizan a sus pensiones por viudez y por jubilación efectivas desde octubre de 2022, por los conceptos 48 compatibilidad de pensión y 54 cobro indebido de pensión, en el que solicita el reembolso respectivo.

## **b) Evidencias presentadas por el ISSSTE**

**10.** Oficio DEISE/SAD/JSCDQR/DAQMA/4787-5/23 signado por PSP3 por medio del cual remite lo siguiente:

**10.1.** Oficio DS/SP/DPSH/2204/202, suscrito por PSP2 en el que se informa respecto del caso de QV, que: *“... cuenta con una pensión por jubilación y una por viudez, donde sumadas ambas pensiones rebaza el tope salarial mensual, por esta razón la pensión por viudez presenta descuentos por COMPATIBILIDAD DE PENSIÓN...”*.

**10.2.** Comprobante de pago a nombre de QV, correspondiente al mes de agosto de 2023, el que presenta deducciones por los conceptos 48 por compatibilidad de pensión y 54 cobro indebido de pensión.

## **III. SITUACIÓN JURÍDICA**

**11.** QV es beneficiaria de una pensión por jubilación y por viudez ante el ISSSTE, las cuales suma los montos totales de ambas y realiza el descuento por los conceptos 48 compatibilidad de pensión y 54 cobro indebido de pensión que asciende a más del 80% de las percepciones que percibe, efectivo desde octubre de 2022; acción contraria a lo señalado por el artículo 20 de la Ley del ISSSTE ya que se deberá descontar hasta un 30% de la percepción que recibe una persona asegurada.

**12.** En consecuencia, el 12 de enero de 2023 QV presentó escrito de aclaración de deducciones a su pensión por viudez ante el ISSSTE, a través de la Subdelegación Sur del ISSSTE, trascurriendo más de un año, sin que haya recibido respuesta, rebasando el término de 3 meses que señala el artículo 17 de la LFPA.

13. Asimismo, en esta Comisión Nacional no se cuenta con evidencias que acrediten que QV haya interpuesto algún Recurso en sede administrativa, demanda de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa o denuncia ante el Órgano Interno de Control Específico en el ISSSTE, a fin de dar inicio al procedimiento con motivo de presuntas irregularidades administrativas derivadas de los hechos expuestos en su escrito de queja ante este Organismo Nacional.

#### IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

14. En este apartado se realizará un análisis lógico-jurídico con 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 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como de criterios Jurisprudenciales aplicables, tanto de la SCJN, como de la CrIDH.

15. Lo anterior, con fundamento en el artículo 42 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y con el fin de determinar violaciones a derechos humanos en agravio de QV, en razón de que personal del ISSSTE procedió a sumar el monto total de las pensiones por jubilación y por viudez, para así, descontar lo correspondiente a los conceptos 48 y 57, a partir del mes de octubre de 2022; descuentos que rebasan más del 30% que establece la Ley del ISSSTE en su artículo 20; aunado a que el mencionado Instituto ha sido omiso en dar respuesta a la petición de 12 de enero de 2023; de ahí que una vez analizado el expediente de queja **CNDH/6/2023/7388/Q** y las evidencias, se concluye que se acreditaron violaciones a los derechos humanos a la legalidad, a la seguridad jurídica, a la seguridad social y de petición; que se desarrollan a continuación.

## A) Derecho a la legalidad y seguridad jurídica

**16.** El derecho a la seguridad jurídica se materializa con el principio de legalidad, garantizado en el sistema jurídico mexicano en los artículos 14 y 16 de la Constitución, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento y la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento, de los actos privativos o de molestia de la autoridad hacia las personas y su esfera jurídica.

**17.** La seguridad jurídica 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 alguna 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>1</sup> En otras palabras, significa *“que los poderes públicos deben estar sujetos al derecho bajo un sistema jurídico coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad, que especifique los límites del Estado en sus diferentes esferas de ejercicio de cara a los titulares de los derechos individuales, garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas”*<sup>2</sup>.

**18.** Las disposiciones que obligan a 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, 21, 25.1 y 25.2, c), de la Convención

---

<sup>1</sup> CNDH. Recomendación 25/2016 del 30 de mayo de 2016, p. 31.

<sup>2</sup> Cfr. CNDH. Recomendación 53/2015 del 29 de diciembre de 2015, p. 37.

Americana sobre Derechos Humanos y XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

**19.** Los derechos de legalidad y seguridad jurídica reconocidos en los artículos 14<sup>3</sup> y 16<sup>4</sup> constitucionales limitan el actuar de la autoridad por las normas que facultan a las mismas a conducirse en determinado sentido, con la finalidad de que el gobernado tenga conocimiento de la consecuencia jurídica de los actos que realice. Este criterio fue establecido por la SCJN en la siguiente tesis de Jurisprudencia Constitucional 2a./J. 106/2017 (10a.).

“LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. SU CONTRAVENCIÓN NO PUEDE DERIVAR DE LA DISTINTA REGULACIÓN DE DOS SUPUESTOS JURÍDICOS ESENCIALMENTE DIFERENTES. La SCJN ha determinado que los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica reconocidos por los artículos 14 y 16 de la Constitución, se respetan por el legislador cuando las normas que facultan a las autoridades para actuar en determinado sentido encauzan el ámbito de esa actuación a fin de que, por un lado, el gobernado conozca cuál será la consecuencia jurídica de los actos que realice, y por otro, que el actuar de la respectiva autoridad se encuentre limitado, de manera que la posible afectación a la esfera jurídica de aquél no resulte caprichosa o arbitraria. Por tanto, tratándose de normas generales, la contravención a los precitados derechos no puede derivar de la distinta regulación de dos supuestos jurídicos esencialmente diferentes, sino en todo caso, de la ausente o deficiente regulación del supuesto normativo que es materia de impugnación.”

---

<sup>3</sup> Artículo 14 de la Constitución Federal, en su párrafo primero, establece que “*Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho*”.

<sup>4</sup> El artículo 16 Constitucional, párrafo primero, determina que: “*Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo*”.

**20.** 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.<sup>5</sup>

**21.** Para cumplir o desempeñar sus obligaciones, los agentes del Estado deben cubrir todos los requisitos, condiciones y elementos que exige la Constitución Federal 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.<sup>6</sup>

**22.** 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.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> CNDH. Recomendación 25/2016 del 30 de mayo de 2016, p. 33.

<sup>6</sup> Ibidem. p. 34.

<sup>7</sup> CNDH. Recomendación 2/2017, del 31 de enero de 2017, p. 140.

23. A QV le fue otorgada una pensión por jubilación derivada de los derechos propios como trabajadora y otra por viudez a causa del fallecimiento de FE al haber acreditado su derecho ante el ISSSTE; sin embargo, PSP2 por medio del oficio DS/SP/DPSH/1669/2022 establece los descuentos mensuales por los conceptos 48 compatibilidad de pensión y 54 cobro indebido de pensión, con el argumento de que una pensión no puede exceder el monto de diez veces la UMA diaria vigente.

24. En ese sentido, cabe resaltar que si bien es cierto una pensión no puede exceder el monto de diez veces la UMA diaria vigente, también lo es, que el ISSSTE no puede sumar el monto de ambas pensiones, pues cada una de ellas tiene orígenes distintos, cubren riesgos diferentes y tiene autonomía financiera.

25. La SCJN refuerza lo anteriormente descrito en la siguiente tesis:

ISSSTE. EL ARTÍCULO 51, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY RELATIVA, VIOLA LA GARANTÍA DE SEGURIDAD SOCIAL Y EL PRINCIPIO DE PREVISIÓN SOCIAL, CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XI, INCISO A), CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007)... de una nueva perspectiva sobre el contenido del artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Federal, relativa a que **no sólo contiene las bases mínimas de seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado, sino que también de él deriva el principio constitucional de previsión social**, sustentado en la obligación de establecer un sistema íntegro que otorgue tranquilidad y bienestar personal a los trabajadores y a su familia ante los riesgos a que están expuestos, orientados necesariamente a procurar el mejoramiento del nivel de vida, se sigue que el artículo 51, segundo párrafo, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente hasta el 31 de marzo de 2007, **al restringir el derecho a percibir íntegramente las pensiones de viudez y de jubilación, cuando la suma de ambas rebase los 10 salarios mínimos** previstos como cuota máxima de cotización en el artículo 15 de la propia Ley, *viola la garantía de seguridad social y*

el principio de la previsión social citados, porque desatiende las siguientes diferencias sustanciales: 1. Dichas pensiones **tienen orígenes distintos**, pues la primera surge con la muerte del trabajador y la segunda se genera día a día con motivo de los servicios prestados por el trabajador o trabajadora; 2. **Cubren riesgos diferentes**, dado que la pensión por viudez protege la seguridad y bienestar de la familia ante el riesgo de la muerte del trabajador o trabajadora y la pensión por jubilación protege su dignidad en la etapa de retiro; y, 3. **Tienen autonomía financiera**, ya que la pensión por viudez se genera con las aportaciones hechas por el trabajador o pensionado fallecido y la pensión por jubilación se genera con las aportaciones hechas por el trabajador o pensionado, motivo por el cual no se pone en riesgo la viabilidad financiera de las pensiones conjuntas<sup>8</sup>.

**26.** De lo anterior, se desprende que las bases mínimas de seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado y el principio constitucional de previsión social se encuentran contenidos en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso A) de la CPEUM, sustentados en la obligación de establecer un sistema íntegro que otorgue tranquilidad y bienestar personal a los trabajadores y a su familia, ya que desestima las diferencias sustanciales que presentan las pensiones de jubilación y de viudez a las que tiene derecho QV como se expone a continuación:

- a) Las pensiones otorgadas a QV tienen orígenes distintos, porque la pensión por jubilación deriva de derechos que adquirió como trabajadora al cumplir su ciclo laboral, mientras que la pensión por viudez surge del fallecimiento de FE al haber acreditado su derecho como beneficiaria.
- b) A su vez, cubren riesgos diferentes ya que la pensión por jubilación protege a QV como trabajadora en la vejez, resultado de haber concluido su vida laboral;

---

<sup>8</sup>Tesis 2a./J. 17/2010 publicada Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 10a. Época, Libro III, Tomo 4, diciembre de 2011, Pág. 3270.

mientras que la pensión por viudez esencialmente protege a QV como la familia (esposa o concubina) de FE quien fue asegurado después de su fallecimiento.

- c) Ambas pensiones tienen autonomía financiera, en el caso de la pensión por jubilación se determinó con base en las aportaciones que QV hizo durante el desempeño de su vida laboral al servicio del Estado; por otro lado, la pensión por viudez se constituye con las aportaciones hechas por FE.

**27.** No obstante lo anterior, el ISSSTE limita el derecho a la seguridad social de QV transgrediendo los derechos a la legalidad y seguridad jurídica al impedir que pueda percibir de manera íntegra las pensiones de jubilación y de viudez a las que tiene derecho, las cuales son de origen distinto y por lo tanto no deben de sumarse a fin de poner a QV en una situación que exceda 10 veces la UMA.

**28.** Con ello, queda de manifiesto que el ISSSTE tomó en consideración los preceptos normativos 51 y 57 de la Ley del ISSSTE y 12 del ROPDT, para limitar injustificadamente el disfrute simultáneo e íntegro de una pensión por jubilación y de una pensión por viudez a favor QV, quien en su momento acreditó el derecho para acceder a ambas pensiones.

**29.** Suma a lo anterior que, a las pensiones por jubilación y por viudez otorgadas a QV por el ISSSTE, se les realizan descuentos por más del 80% de sus percepciones justificándose en los conceptos 48 por compatibilidad de pensión y 54 por cobro indebido de pensión, situación que contraviene lo señalado en el artículo 20 de la Ley del ISSSTE:

*“Artículo 20. Cuando no se hubieren hecho a los Trabajadores o Pensionados los Descuentos procedentes conforme a esta Ley, el Instituto mandará descontar hasta un **treinta por ciento del***

*sueldo o Pensión mientras el adeudo no esté cubierto. En caso de que la omisión sea atribuible al Trabajador o Pensionado, se le mandará descontar hasta un cincuenta por ciento del sueldo.”*

**30.** Que los preceptos legales utilizados, para ordenar la aplicación de los descuentos a la pensión por viudez de QV, carecen de razones lógicas y argumentos jurídicos que justifiquen su restricción cuando el importe en conjunto rebasa los diez salarios mínimos, pues ambas prerrogativas tienen orígenes diferentes que convergen en una misma persona, cubren riesgos distintos y guardan plena autonomía financiera; aunado a que el descuento que se realiza de sus pensiones corresponde a más del 30% que señala el citado artículo.

## **B) Derecho a la Seguridad Social**

**31.** Los artículos 22 de la Declaración Universal; 9 del Pacto Internacional DESC; Convenio 102 sobre la seguridad social (norma mínima) de 1952 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 9 del Protocolo de San Salvador 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.<sup>9</sup>

**32.** Con relación al Derecho Humano a la Seguridad Social, la Declaración Universal, aprobada y promulgada por la Asamblea General en 1948, refiere en su artículo 22 que: *“Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de*

---

<sup>9</sup> CNDH. Recomendaciones 28/2014, del 28 de agosto de 2014, p. 145 y 2/2017, de 31 de enero de 2017, p. 221 y 53/2017, del 9 de noviembre de 2017p. 91.

*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>10</sup>*

**33.** En ese sentido, añade en su artículo 23, numeral 3: “(...) *Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social. (...)*”

**34.** En el mismo tenor, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas a través de las Resoluciones 47/5, 8/98 y en la Observación General número 6 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, contempla y desarrolla los derechos económicos sociales y culturales de las personas adultas mayores, consideradas así a partir de los 60 años o más, donde se destaca la necesidad de adoptar medidas para evitar toda discriminación fundada en la edad, ya que el derecho a la seguridad social, reconoce de manera implícita el derecho a las prestaciones de vejez ya que en el término “*seguridad social*” quedan incluidos de forma implícita los riesgos que ocasionen la pérdida de los medios de subsistencia por circunstancias ajenas a la voluntad de las personas.<sup>11</sup>

**35.** En ese orden de ideas, la Seguridad Social puede entenderse como las medidas que establece el Estado para garantizar a cada persona su derecho a un ingreso digno y

---

<sup>10</sup> [https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf)

<sup>11</sup> CNDH. Recomendación 5/2016, del 26 de febrero de 2016, p. 74.

apropiada protección para salud, a la seguridad social deben contribuir, patronos, obreros y el Estado.<sup>12</sup>

**36.** El Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales en su Observación General No. 19, determina que el derecho a la seguridad social (artículo 9), comparte el núcleo esencial precisado por la OIT, y señala que este derecho humano: “[...] 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 a la salud; c) Apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo.”

**37.** En tal contexto, no debe perderse de vista que el primer Objetivo de Desarrollo Sostenible de la “Agenda 2030” hace un llamado a erradicar la pobreza en todas sus formas; para lo cual, su tercera meta hace imperativa la puesta “en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos”, así como lograr “una amplia cobertura de las personas y los vulnerables.”<sup>13</sup>

**38.** Para la OIT el derecho humano a la seguridad social comprende: “[...] la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez,

---

<sup>12</sup> Cfr. Ángel Guillermo Ruíz Moreno, Nuevo derecho de la seguridad social, 14 ed. México, Porrúa, 2015, pp. 36-39.

<sup>13</sup> CNDH. Recomendaciones 28/2014, del 28 de agosto de 2014, p. 146, 2/2017, de 31 de enero de 2017, p. 222 y 53/2017, del 9 de noviembre de 2017p. 92.

*desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia.”*<sup>14</sup>

**39.** El Convenio 102 sobre la Seguridad Social (norma mínima) de 1952, suscrito y ratificado el 12 de octubre de 1961 por nuestro país de manera parcial, resulta ser una normativa internacional obligatoria al formar parte de nuestro marco jurídico interno, que reitera distintas obligaciones de la seguridad social como son: La asistencia médica, las prestaciones monetarias de enfermedad, de vejez, en caso de accidente del trabajo y de enfermedad profesional, de maternidad, de invalidez y de sobrevivientes.<sup>15</sup>

**40.** Así pues, la SCJN señaló que el Convenio número 102 satisface los requisitos de forma para incorporarse al sistema jurídico mexicano y, de sus partes sustantivas (I a XIV), nuestro país debe acatar todas ellas (en el caso de las partes XI a XIV, las disposiciones correspondientes), con excepción de las partes IV. Prestaciones de desempleo, artículos 19 a 24, y VII. Prestaciones familiares, artículos 39 a 45; lo cual significa que México debe observar, en particular, los artículos 26, punto 3 y 67, inciso b), en tanto contienen disposiciones sobre el pago periódico de prestaciones aplicables para las de vejez, esto es, normas relacionadas con el pago de jubilaciones, pensiones u otras formas de retiro.<sup>16</sup>

**41.** *“La seguridad social, en términos de lo expuesto en la Observación General No. 19 debido a su carácter redistributivo, desempeña un papel importante para reducir y mitigar*

---

<sup>14</sup> Organización Internacional del Trabajo, Hechos Concretos sobre la Seguridad Social. Suiza, Ginebra, OIT, 2003, p. 1, disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/poverty/>.

<sup>15</sup> CNDH. Recomendación 53/2017, del 9 de noviembre de 2017, p. 98.

<sup>16</sup> Décima Época. Registro: 2003953 Instancia: Pleno. Tipo Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Localización: Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1 Materia(s): Constitucional Tesis: P./J. 22/2013 (10a.) Pág. 5 [J]; 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1; Pág. 5.

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.<sup>17</sup>

**42.** En sus respectivos apartados, el artículo 123 de la Constitución 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.*”<sup>18</sup>

**43.** En este sentido, se transgrede el derecho a la seguridad social por el hecho de que el ISSSTE limita el derecho de QV a recibir de manera íntegra las pensiones por jubilación y por viudez, con la condición de un tope salarial mensual, siempre y cuando de la suma de ambos beneficios no rebase el monto equivalente a 10 veces la UMA diaria vigente, de conformidad con el Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Federal en materia de desindexación del salario mínimo, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 27 de enero de 2016; así como en los Valores de la Unidad de Medida y actualización establecidos en el artículo 4, fracción I y V de la Ley para determinar el valor de una UMA.

---

<sup>17</sup> CNDH. Recomendaciones 28/2014, del 28 de agosto de 2014, p. 151, 2/2017, de 31 de enero de 2017, p. 230 y 53/2017, del 9 de noviembre de 2017 p. 97.

<sup>18</sup> “LOS DERECHOS ECONÓMICOS SOCIALES Y CULTURALES: EXIGIBLES Y JUSTICIABLES. Preguntas y respuestas sobre los DESC y el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Apartado Derecho a la seguridad social. Definición del derecho” Espacio DESC et. al., México, 2010, pág. 60. Invocados en la Recomendaciones 28/2017, p. 90 y 53/2017, p. 34.

**44.** La conjunción de ambos beneficios de seguridad social, la pensión de jubilación y de viudez, no ponen en riesgo la viabilidad financiera del ISSSTE, toda vez que ambas corresponden al esquema de capitalización individual depende de varios factores como los rendimientos de su ahorro, las comisiones cobradas por la administración de los recursos, el porcentaje de contribución, la edad de retiro, la esperanza de vida y la densidad de cotización.<sup>19</sup>

**45.** En el caso de QV las pensiones de jubilación y de viudez, constituyen un derecho íntegro que le fue reconocido a QV al momento en el ISSSTE, le otorgó tales beneficios de seguridad social y el proporcionar lo que le corresponde de cada pensión no pone en riesgo la viabilidad financiera, ya que la pensión por viudez se genera con las aportaciones hechas por FE como pensionado fallecido, mientras que la pensión por jubilación se origina con las aportaciones hechas por QV como trabajadora, motivo por el cual no se pone en riesgo la viabilidad financiera de las pensiones conjuntas.

**46.** Toda vez que los derechos de seguridad social se conforman por aportaciones tripartitas, el trabajador, el empleador y el Estado, este último de su obligación de proporcionar mediante la previsión social, mejorar las condiciones de vida, salud y económicas para mejorar la calidad de vida dentro de todos sus ámbitos mediante prestaciones o beneficios que aporten en este sentido.

---

<sup>19</sup> Cfr. Héctor Villarreal, et al, “El sistema de pensiones en México. Institucionalidad, gasto público y sostenibilidad financiera”, Ed. CEPAL, pág. 29, consultable en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/4c6887b50539163bd1b7/content> -b916-4398-9b6b-

47. Lo anterior, se robustece que en el gasto público en pensiones se compone de los programas presupuestarios que tienen como objeto el pago de pensiones y jubilaciones del esquema de reparto, así como, las transferencias para cuotas y aportaciones dirigidas a las cuentas individuales del esquema de pensiones de contribución definida, el cual corresponde al esquema de pensiones anterior a las reformas pensionarias y que los pensionarios, como es el caso de QV y de FE aportaron durante su vida laboral.<sup>20</sup>

48. De ahí, que no se encuentre justificación legal para que a QV se le restrinja el derecho a recibir sus pensiones de jubilación y de viudez de manera íntegra, libre de condicionamiento alguno sustentado en la obligación del ISSSTE, para establecer un sistema íntegro que otorgue tranquilidad y bienestar personal a los trabajadores y a su familia ante los riesgos a que están expuestos, orientados a procurar el mejoramiento del nivel de vida.

49. En virtud de ello, se concluye que tal hipótesis no pone en riesgo la viabilidad financiera del ISSSTE, ni a los derechohabientes y, por tanto, no existe justificación legal para limitar el completo goce de los beneficios de seguridad social que le han sido reconocidos a QV, pensión por jubilación y pensión por viudez, siendo que el derecho a recibirlas íntegramente, constituyendo uno de los propósitos fundamentales del principio de la previsión social.

### **C) Derecho de petición**

50. El artículo 8° de la CPEUM establece que *“los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito,*

---

<sup>20</sup> Cfr. *Ibidem*, pág. 33.

*de manera pacífica y respetuosa [...] A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene la obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario”.*

**51.** La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre estipula en su numeral XXIV que *“toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquier autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular y el de obtener pronta resolución”.*

**52.** Por su parte, la CrIDH ha sostenido que el Estado debe, a través de la entidad correspondiente y en el plazo de seis meses, entregar la información solicitada por las víctimas, en su caso, o adoptar una decisión fundamentada al respecto, una demora prolongada puede llegar a constituir, por sí misma, una violación de sus derechos.<sup>21</sup>.

**53.** Así, el numeral 17 de la LFPA establece que, *“salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo, no podrá exceder de tres meses el tiempo para que la dependencia u organismo descentralizado resuelva lo que corresponda”.*

**54.** En ese sentido las autoridades del Estado mexicano se encuentran obligadas a dar contestación a las solicitudes formuladas en el término más breve posible, que por regla general no podrá exceder de tres meses para ser respondida.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> CrIDH “Caso Ibsen Cárdenas, Ibsen Peña vs Bolivia”, sentencia de 1 de septiembre de 2010 (Fondo, reparaciones y costas), párrafo 152.

<sup>22</sup> PETICION. DERECHO DE. Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, México, t. CII, Tercera Parte, p. 55, Volumen XCVI, tercera parte, p. 62, Registro digital 802908.

**55.** Al respecto QV mediante escrito presentado el 12 de enero de 2023 solicitó a la Subdelegación Sur del ISSSTE una aclaración de los descuentos que se realizan a su pensión por jubilación y a su pensión por viudez desde el mes de octubre de 2022 por el concepto 48 compatibilidad de pensión y 54 cobro indebido de pensión, aunado a que se dejen de aplicar y que se restituya lo correspondiente, sin que al momento el ISSSTE haya otorgado una respuesta.

**56.** En relación con esta petición, se advierte que ha transcurrido más de un año sin que la Subdelegación Sur del ISSSTE haya dado respuesta, en breve término, ya que, a la fecha de la emisión de esta Recomendación, a QV se le han seguido descontando más del 80% de los ingresos que percibe de las pensiones por jubilación y por viudez, por los conceptos 48 compatibilidad de pensión y 54 cobro indebido de pensión, lo que contraviene al artículo 20 de la Ley del ISSSTE, sin que tenga respuesta a su solicitud de conformidad con lo señalado por el artículo 17 de la LFPA.

**57.** En este sentido es importante destacar que, para que se satisfaga el derecho de petición es necesario esencialmente que la respuesta se emita mediante un acuerdo escrito, que exista congruencia con la petición y que se responda en breve término.

**58.** La SCJN ha dispuesto que el concepto “*breve término*” implica que: “*Atento a lo dispuesto en el artículo 8° de la Constitución, que ordena que a toda petición debe recaer el acuerdo respectivo, es indudable que su pasan más de un año desde que una persona presenta un escrito y ningún acuerdo recae a él, se viola el derecho que consagra el citado artículo constitucional*”<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Tesis jurisprudencial número 767 del apéndice de 1965, Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, v. CII.

**59.** En este contexto, se estima que el ISSSTE ha vulnerado en agravio de QV el derecho de petición reconocido en el artículo 8° de la CPEUM, al haber excedido la obligación de responder en breve término.

#### **D) CULTURA DE LA PAZ**

**60.** 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).

**61.** 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).

**62.** 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.

**63.** "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”.

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

**65.** 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.

## **V. RESPONSABILIDAD**

### **a. Responsabilidad institucional**

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

concierno de manera inmediata el despliegue de las labores concretas para hacer valer esos derechos.

**67.** Como ha quedado acreditado en la presente Recomendación, existe responsabilidad institucional por parte del ISSSTE, por la vulneración a los derechos humanos a la legalidad, a la seguridad jurídica, a la seguridad social y de petición, cometidas en agravio de QV, atribuibles al ISSSTE por restringirle el acceso a una pensión por compatibilidad fundamentando su actuar en un sistema normativo que establece una restricción declarada por la SCJN constitucionalmente inválida que opera en perjuicio del derecho fundamental de QV a la seguridad social, al limitar su acceso a la pensión por jubilación y a la pensión por viudez que le fuera otorgada, al sumarlas y determinar que se rebasa el monto total del límite máximo de diez veces la UMA.

**68.** Por lo que en el presente caso, esta Comisión Nacional considera que existen evidencias suficientes para concluir que personas servidoras públicas adscritas al ISSSTE, incurrieron en presuntas responsabilidades administrativas que afectan la disciplina, legalidad, eficacia y eficiencia que rigen al 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 VII de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

## **VI. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO Y FORMAS DE DAR CUMPLIMIENTO**

**69.** Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad profesional e institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente y otra es el sistema no

jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1, párrafo tercero, 108 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 44, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que prevén la posibilidad de que, al acreditarse una violación a los derechos humanos, de responsabilidad institucional en la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan, para lograr la efectiva restitución de las personas afectadas en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado con el hecho victimizante, para lo cual el Estado debe investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos establecidos en la Ley.

**70.** 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, I, IV, y V, 62, fracción I, 64, 65 inciso c), 74, fracción VI, 75 fracción IV, 88, fracciones 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 legalidad, a la seguridad jurídica, a la seguridad social y de petición, cometidas en agravio de QV, atribuibles al ISSSTE por restringirle el acceso a una pensión por compatibilidad.

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

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

**i. Medidas de restitución**

**73.** Los artículos 27, fracción I y 61 de la Ley General de Víctimas, establecen que las medidas de restitución buscan devolver a la víctima a la situación anterior a violación de sus derechos humanos, tendrán derecho a la restitución en sus derechos conculcados, así como en sus bienes y propiedades si hubieren sido despojadas de ellos, es decir que, para esta Comisión Nacional dicha restitución deberá ser atendida por el ISSSTE, a través de la reparación del daño por las violaciones a sus derechos humanos, por lo que es necesario que ese Instituto lleve a cabo de inmediato y con prioridad las acciones necesarias y conducentes, para que, sin mayores dilaciones u omisiones, haga efectivo el pago íntegro correspondiente a las pensiones por jubilación y por viudez a las que tiene derechos, y que le ha sido descontadas; así como, el pago retroactivo de los descuentos aplicados a los citados beneficios, sin restringir su derecho a la seguridad social. Lo anterior, con la finalidad de dar cumplimiento al primer punto recomendatorio.

**74.** Asimismo, en el plazo de dos meses, a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se deberán implementar las acciones y trámites necesarios a fin de dar respuesta al escrito de QV, presentado el 12 de enero de 2023 en la Subdelegación Sur del ISSSTE, debidamente notificado; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento; ello a fin de dar cumplimiento al segundo punto recomendatorio.

## ii. Medidas de satisfacción

**75.** Las medidas de satisfacción tienen la finalidad de reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas; de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 27, fracción IV y 73 fracción IV, de la Ley General de Víctimas, así como 22 de las citadas Directrices, se puede realizar mediante medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones y el inicio de las investigaciones penales y administrativas a las autoridades y a las personas servidoras públicas responsables de violaciones a derechos humanos. De conformidad con los estándares internacionales, los criterios de la CrIDH, los Principios de Reparaciones de Naciones Unidas, punto 22, y la Ley General de Víctimas, artículo 73, se considera como una medida de satisfacción a las declaraciones oficiales o las decisiones judiciales que restablezcan la dignidad de las víctimas. Por lo cual, la formulación y publicación de la presente Recomendación, en sí misma constituye una medida de satisfacción, ya que esta tiene como fin dar a conocer las violaciones a derechos humanos que se cometieron en agravio de V, para lo cual se debe conjuntar con los otros tipos de medidas que componen la reparación integral del daño a las víctimas.

## iii. Medidas de no repetición

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

**77.** En esa tesitura, al haberse acreditado violaciones a los derechos humanos a la legalidad, a la seguridad jurídica, a la seguridad social y al derecho de petición el ISSSTE debe adoptar todas las medidas para hacer efectivo el ejercicio de los derechos de las víctimas. En este sentido el Instituto Social al estar obligado a salvaguardar los derechos fundamentales de los individuos en la forma más amplia posible, conlleva un deber de alcance más eficaz que la simple restauración de derechos conflagrados y evitar que el mismo derecho fundamental sea afectado en el futuro. Por tanto, ante la conflagración manifiesta de derechos fundamentales, no por el acto de aplicación, sino a través de éste por reflejo de la norma, deberá asegurar la no repetición del acto como su salvaguarda y como protección futura, desincorporar de la esfera jurídica de QV, la norma que restringiera sus derechos fundamentales.

**78.** Por lo que para dar cumplimiento al tercer punto recomendatorio, deberá en el presente caso realizar las acciones pertinentes para promover la modificación a la Ley del ISSSTE, del ROPDT y demás normas reglamentarias que así lo ameriten, a fin de que se eliminen en el marco de la compatibilidad de las pensiones, hipótesis que establezcan limitaciones constitucionales inválidas que restrinjan el derecho humanos a la seguridad social de las personas y, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**79.** De igual forma, para poder cumplimentar el punto cuarto de la presente Recomendación, el ISSSTE deberá implementar en el plazo de seis meses, después de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral sobre capacitación y formación, los cuales deberán estar relacionados con los derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica, así como a la seguridad social, debiendo observar para ello lo expuesto en el presente instrumento recomendatorio, el cual debe estar dirigido al personal responsable de tramitar, resolver y atender las solicitudes y aclaraciones de las

pensiones derivadas de la jubilación y viudez de la Delegación Regional Sur del ISSSTE en la Ciudad de México, 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. Además, deberá incluir, un programa, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y/o constancias. Hecho lo anterior, remita las constancias que acrediten el cumplimiento al cuarto punto recomendatorio.

**80.** Asimismo, en el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se deberá emitir una circular dirigida a todas las personas servidoras públicas adscritas al ISSSTE, a través de la cual se instruya a que necesariamente a las peticiones formuladas ante esas Coordinaciones se brinde una respuesta de manera fundada y motivada, respetando así el derecho de petición, la cual deberá ser en breve término; hecho lo anterior, se remitan a este Organismo Nacional las constancias que se generen para acreditar el cumplimiento del punto quinto recomendatorio.

**81.** 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 puedan fortalecer una sociedad más justa, libre y respetuosa de la dignidad humana, mediante la realización de las acciones señaladas y, en 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.

**82.** En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se permite formular respetuosamente a usted, Directora General del ISSSTE, las siguientes:

## VII. RECOMENDACIONES

**PRIMERA.** Se realicen de inmediato y con prioridad, a partir de la aceptación de la presente Recomendación, las acciones necesarias y conducentes para restablecer en el pleno goce de la pensión por jubilación y de la pensión por viudez a QV, bajo los procedimientos adecuados y eficaces, sin restringir sus derechos a la legalidad, seguridad jurídica y a la seguridad social, con motivo del supuesto de compatibilidad de pensiones, conforme a las consideraciones realizadas en el presente documento recomendatorio. Lo que deberá incluir, que se le cubran en su favor las cantidades correspondientes derivadas de los descuentos aplicados a los pagos de las pensiones por jubilación y por viudez, desde de octubre de 2022, o bien, desde que se le comenzó a descontar la misma por motivos de compatibilidad; hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**SEGUNDA.** En el plazo de dos meses, a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se deberán implementar las acciones y trámites necesarios a fin de dar cumplimiento al derecho de petición y respuesta al escrito de QV, presentado el 12 de enero de 2023 en la Subdelegación Sur del ISSSTE, debidamente notificado; hecho lo anterior, envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**TERCERA.** Proponga a la autoridad competente, conforme al procedimiento que corresponda, el anteproyecto de modificación a las disposiciones de la Ley del ISSSTE, el ROPDT y demás normas reglamentarias que así lo ameriten, a fin de que se eliminen

en el marco de la compatibilidad de las pensiones, hipótesis que establezcan limitaciones constitucionalmente inválidas que restrinjan el derecho humano a la seguridad social de las personas; hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**CUARTA.** Se imparta en el término de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral sobre capacitación y formación en materia de derechos humanos, específicamente en relación con los derechos a la legalidad y seguridad jurídica, así como a la seguridad social, debiendo observar para ello lo expuesto en el presente instrumento recomendatorio, el cual debe estar dirigido al personal responsable de tramitar, resolver y atender las solicitudes y aclaraciones de las pensiones derivadas de los seguros de riesgos del trabajo e invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada y vejez de la Delegación Regional Sur del ISSSTE en la Ciudad de México, 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. Además, deberá incluir, un programa, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y/o constancias. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

**QUINTA.** Se giren las instrucciones a quien corresponda para que, en el término de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se emita una circular dirigida a todas las personas servidoras públicas adscritas al ISSSTE, a través de la cual se instruya a que necesariamente a las peticiones formuladas ante esa Unidad Administrativa se brinde una respuesta de manera fundada y motivada, respetando así el derecho de petición, la cual deberá ser en breve término. 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.

**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.

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

**84.** 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.

**85.** 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.

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

**PRESIDENTA**

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

**MCOMP**